Zur

Reform des Submissions-Wesens

im

Baugewerbe.

INAUGURAL-DISSERTATION

DER

HOHEN PHILOSOPHISCHEN FAKULTÄT

DER

UNIVERSITÄT ROSTOCK

ZUR

ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

VORGELEGT

VON

Max Krause

Ingenieur aus Berlin.

BERLIN. 1898.
Buchdruckerei von J. Windolff
Charlottenstr. 88.

Referent: Professor Dr. **Karl Diehl.**

Seinen lieben Eltern

in Dankbarkeit gewidmet

vom Verfasser.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Litteraturverzeichnis . . . . . VII—VIII

Vorwort IX

Einleitung . . . . . X—XII

Erster Abschnitt:

Allgemeines über das Submissionswesen im Baugewerbe.

§ 1. Geschichtliches . . . . . 1—10

§ 2. Terminologisches . . . . . 10—12

§ 3. Art und Zweck des Submissionsverfahrens im Baugewerbe . . . . . 12—13

§ 4. Die am Submissionsverfahren im Baugewerbe Beteiligten . . . . . 13—17

a) Die Ausschreibenden als Bauherren . . . 13—16

b) Die Bietenden als Bauunternehmer . . . 16

c) Sonstige Beteiligte 17

§ 5. Der Gang des Verfahrens im Allgemeinen . . . 17—18

Zweiter Abschnitt:

Die Ausführung der Submissionen im Baugewerbe.

§ 6. Die Technik der öffentlichen Ausschreibung von Bauarbeiten . . . . . 19—21

§ 7. Die Verträge 21

§ 8. Die Kostenanschläge . . . . . 21—22

§ 9. Die Termine und deren Zeitbestimmung 22

§ 10. Die Gebote und deren Bestimmgründe . . . . . 22—27

§ 11. Die Vergebung der Arbeit und der Zuschlag . . 27—30

§ 12. Die Preisveröffentlichung und die Preisherabsetzung 30—31

§ 13. Das Zahlungsverfahren . . . . . 31—33

Dritter Abschnitt:

Die wesentlichsten Missstände beim Submissionswesen im Baugewerbe.

§ 14. Das Verhalten der Verwaltungsbeamten, das Klagerecht und das Schiedsgericht . . . . . 34—37

§ 15. Die Härten der Verträge . . . . . 37—38

§ 16. Die Beanstandungen bezüglich der Termine . . . 38—39

§ 17. Die Beanstandungen bezüglich der Zulassung zum Bieten 39

Seite

§ 18. Die Erteilung des Zuschlags . . . . . 39—40
§ 19. Das Verfahren bei den Zahlungen . . . . . 40—41
§ 20. Die Veröffentlichung der Submissionspreise . . . 41—42
§ 21. Die Einzelloose und die Generalentreprise . . . 42—44

Vierter Abschnitt:

Die Reformvorschläge.

A. Nicht gebilligte Reformvorschläge.

§ 22. Beschränkte Submission als Regel 45
§ 23. Unbedingte Zurückweisung der Mindestfordernden und Ausschluss von der Submission . . . . . 46—47
§ 24. Entscheidung über den Zuschlag durch das Loos oder durch Turnus . . . . . 47—48
§ 25. Befürwortung des Durchschnittsangebots . . . . 48—49
§ 26. Bevorzugungen für den Zuschlag . . . . . 49—50
§ 27. Die Stellung der deutschen Handwerkerpartei zum Submissionswesen und neueste Vorschläge sonst 51—61

B. Reformvorschläge des Verfassers bezw. vom Verfasser angenommene Vorschläge.

§ 28. Reformen bezüglich der Staatsverwaltung . . . 61—62
§ 29. Einheitlichkeit des Verfahrens durch reichsgesetzliche Regelung 63
§ 30. Reform der Verträge . . . . . 63—65
§ 31. Freihändige Vergebung und Verzicht auf Ausschreibung . . . . . 65—66
§ 32. Ausschluss der Generalentreprise und Vergebung der Arbeit in Loosen 66
§ 33. Schutz gegen Minder- und gegen Übergebote . . 66—67
§ 34. Schutz der Handwerker und der Arbeiter . . . . 67—68
§ 35. Schutz der Inländer, der Ortseingesessenen und der Selbstunternehmer . . . . . 68—69
§ 36. Schutz der Erben im Todesfall von Kontrahenten 69—70
§ 37. Schutz gegen Begünstigungen 70
§ 38. Reform bezüglich der Termine . . . . . 70—72
§ 39. Reform für die Zuschlagserteilung 72
§ 40. Reformen im Zahlungswesen . . . . . 72—73
§ 41. Forderung des Befähigungsnachweises der Unternehmer und die Fürsorge für deren Ausbildung 73—80
§ 42. Organisation der Baugewerkstreibenden und deren Innungen 80-81
§ 43. Reformen bezüglich der Schiedsgerichte . . . . 81—82

Schlussbetrachtungen 83

Litteraturverzeichnis.

1. Battie: Traité de droit public et administratif. Paris 1868.
2. Block, Maurice: Dictionnaire de l'Administration française deuxième Edition 1877. Supplément général 1878 à 1884. Paris.
3. Böhmert, Victor: Baugewerbe und Baupolizei (aus Braun's Vierteljahrsschrift 1865 Bd. III.) S. 135.
4. Böttger, Hugo: Das Programm der Handwerker. Eine gewerbliche Studie. Braunschweig 1893.
5. Christophle: Traité théoretique et practique des travaux publics. Bd. I. Paris.
6. Doehl, C.: Das öffentliche Bauwesen des preussischen Staates. Cassel 1872.
7. Doehl: Repertorium des Baurechts. Berlin 1887.
8. Freudenstein, G: Die Reform des Submissionswesens bei baulichen Verdingungen. Minden i/Westf. 1884.
9. Haberland, Georg: Der Schutz der Bauhandwerker. Berlin 1898.
10. Herzog Liegnitz 1883: Preisgekrönte Konkurrenzschrift betreffend Verbesserungsvorschläge für das uneingeschränkte Submissionsverfahren.
11. Huber, F. C.: Das Submissionswesen. Tübingen 1885.
12. Löwenfeld, Felix: Eigen-Regie und Arbeit-Vergebung in: Monatsschrift für deutsche Beamte. Wien 1882.
13. Meyer, Gustav: Das Submissionswesen, Verdingung, Abschluss und Abwickelung von Submissionsverträgen. Berlin 1895.
14. Mühlenbach & Ewers, Hannover 1883. Preisgekrönte Konkurrenzschrift betreffend Verbesserungsvorschläge für das neueingeschränkte Submissionsverfahren.
15. Müller: Die uneingeschränke Submission. Magdeburg 1883.
16. Richter, Eugen: Politisches A B C Buch. Berlin 1896.
17. Stieda, W.: Der Befähigungs-Nachweis Leipzig 1895.

Ferner wurden benutzt:

18. Baugewerkszeitung, versch. Jahrg.
19. Bestimmungen für Submissionen auf städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895.
20. Braun's Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte. 17. Jahrgang 1880 Bd. III. Berlin. Über das Submissionsverfahren.
21. Centralblatt der Bauverwaltung.
22. Deutsche Bauzeitung. Zeitschrift für praktisches Bauwesen.
23. Gewerbeverein, der: Organ des Verbandes der deutschen Gewerkvereine. Berlin 1897.
24. Gesetzentwurf, der zum Schutze der Bauhandwerker (Reichs- und Staatsanzeiger 14. Dez. 1797.)
25. Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeb. von Dr. I. Conrad. Dr. L. Elster, Dr. W. Lexis, Dr. E. Löhnung. Jena 1894 Bd. VI. „Das Submissionswesen."
26. Lexis, W.: Gewerkvereine und Unternehmerverbände in Frankreich. Leipzig 1897.
27. Monatsschrift für deutsche Beamte. Wien 1882.
28. Abrechnungskammer, Instruktion vom 18. XII. 1824.
29. Petitionen und Gutachten verschiedener Baugewerksvereine und fachlicher Vereine sonst.
30. Politisches Handbuch für nationalliberale Wähler, herausgegeb. von Mitgliedern der nationalliberalen Partei. II. Aufl. Berlin 1897.
31. Protokolle, Verschiedene über Verhandlungen zur Sache in Versammlungen von Bauhandwerkern und Anderen, deren im Text gedacht wird.
32. „Tiefbau", Organ der Tiefbaugenossenschaft. Verschiedene Jahrgänge.
33. Untersuchungen über die Lage des Handwerkes in Deutschland mit besonderer Rücksicht auf seine Konkurrenzfähigkeit gegenüber der Gross-Industrie. IX Bde. Leipzig 1895 ff. Veranlasst vom Verein für Sozialpolitik.
34. Wochenblatt für Architekten und Ingenieure.
35. Württemberger Arbeiter-Zeitung.
36. Zeitschrift des Königl. Preuss. Statistischen Büreaus, herausgegeb. von E. Blenk, Berlin 1887.

Vorwort.

Zur Abfassung vorliegender Schrift veranlasste den Verfasser das Interesse, mit welchem er als Sohn eines Privat-Baumeisters und als Angehöriger des Ingenieurberufes von jeher die Lage des Baugewerbes verfolgte.

Nach eingehenden Studium gelangte er zu der Erkenntnis, dass trotz der grossen Bedeutung des Gegenstandes dieser Abhandlung in sozialer Beziehung und trotz der vielen Klagen über das Submissionswesen im Baugewerbe noch keine den Gegenstand nach allen Richtungen hin erschöpfende, kurze und den Bedürfnissen der Jetztzeit entsprechende Darstellung des Submissionswesens im Baugewerbe und seiner Reform gegeben worden ist.

Wenn es auch über den Gegenstand vorliegender Abhandlung eine grosse Litteratur giebt, so ist sie doch mit Ausnahme weniger gediegener Spezialwerke überaus zerstreut in Fach- und anderen Zeitschriften, in Denkschriften, Gutachten, Protokollen über Konferenzen von Korporationen und Fachvereinen, in Verordnungen und Erlassen. So erschien ein Versuch gerechtfertigt, eine kurz zusammenfassende, übersichtliche Darstellung der in Betracht kommenden Streitfragen zu geben.

Einleitung.

Bei der grossen Bedeutung des Submissionswesens für das Baugewerbe ist es notwendig, auf die grossen Schäden hinzuweisen, welche das heutige Verfahren in sich birgt.

Es leiden darunter sowohl Bauvergebende, als Bauunternehmer, die Industriellen, der Handwerkerstand und die Arbeiterschaft. Auch die Staaten, die Gemeinden, Korporationen, Gesellschaften und Private sind bei dieser Frage interessiert.

Nicht allein wirtschaftliche Schäden verursacht das heutige Submissionsverfahren, sondern auch Gefahren für die Gesundheit und des Lebens der Menschen, wenn Bauten, infolge ungenügender Submissionsverhältnisse, unsolide und unzuverlässig aufgeführt werden.

Es berührt somit die Frage der Reform des Submissionswesens nicht nur die Interessen der direkt und indirekt an Bauten beteiligten Personen, sondern ebenso die der Allgemeinheit.

Eine Abstellung der bestehenden Schäden, ist auch schon allgemein als dringend geboten erkannt worden, über die anzuwendenden Mittel aber gingen und gehen noch die Ansichten weit auseinander. Die Folge war ein schon jahrelang bald mehr bald weniger heftig geführter Kampf um die Einführung oder Verwerfung der einzelnen Reformvorschläge.

Der Verfasser ist der Überzeugung, dass in diesem Streite eine Einigung erzielt werden kann, wenn die einseitigen und unpraktischen Vorschläge, sowie diejenigen, welchen wesentliche Bedenken gegenüberstehen, ausgeschieden und nur solche empfohlen werden, welche nach sorgsamer Abwägung aller möglichen Wirkungen als unbedenklich, als rätlich und als wirklich ausführbar erscheinen.[1])

In diesem Sinne sind des Verfassers Reformvorschläge in der Hoffnung, dass sie Anklang finden, entworfen worden.

Die Behandlung der streng juristischen Fragen des Submissionswesens unterbleibt hier, da es sich in vorliegender Schrift nur um volkswirtschaftliche Fragen handelt.

Als Übelstand ist dem Verfasser bei der Zusammenstellung des Materials für vorliegende Arbeit aufgefallen, dass die Schriften über das Submissionswesen und dessen Reform, soweit sie auf das Baugewerbe Bezug haben, sich nur auf den Hochbau und nicht auch auf den Tiefbau beziehen. Sehr viele der in besagten Schriften enthaltenen Reformvorschläge sind deshalb auf den Tiefbau garnicht anwendbar, weil keine diesen in den Kreis ihrer Betrachtung zieht. Es gewährt aber der Tiefbau mit seinen mannigfachen Zweigen (Wasser-, Erd-, Strassen-, Eisenbahn-, Brücken- u. s. w. Bau) einer grossen Menge Menschen Unterhalt, und dessen grosse Verantwortung für Menschenleben macht eine Reform im Submissionswesen ebenso nötig, wie im Schwesterfach, dem Hochbau. Nirgends ist in letzterem der Maschinenbetrieb so ausgedehnt, wie beim Tiefbau. Fast könnte man sagen,

---

[1]) In Freudenstein's „Reform des Submissionswesens bei baulichen Verdingungen," Teil I, Cap. II. S. 13—16, wird das heute meist gebräuchliche Verfahren direkt als Wucher bezeichnet.

gäbe es noch Zünfte, so würde sich leicht eine eigene Zunft, die der Tiefbau-Gewerbetreibenden, aufstellen lassen.

Im jetzigen Jahrhundert hat sich der Tiefbau durch die Notwendigkeit, grossartige Anlagen zur Ausnutzung der Dampfkraft, sei es in den Eisenbahnen, sei es in den Dampfschifffahrtswegen u. s. w. zu schaffen, vom Hochbau, der auch heute noch von fast denselben Gewerben mit ähnlichen Hilfsmitteln betrieben wird, ganz isoliert. Er hat sich zu einem eigenen Gewerbe, das fast ganz in den Händen des Mittel- und Grossbetriebes liegt, ausgestaltet, obschon auch kleine Betriebe bei Bauten untergeordneter Bedeutung häufig vorkommen.

Erster Abschnitt.

Allgemeines über das Submissionswesen im Baugewerbe.

§ 1. Geschichtliches.

Das Submissions- oder das öffentliche Beschaffungs- und Verdingungswesen, das Ausbieten von verlangten Lieferungen oder Arbeiten an den Mindestfordernden und die Anbietung bestimmter Preise dafür — Unterbietungsverfahren — hat im Baugewerbe seit einigen Jahrzehnten zu einer Fülle schwerwiegendster Übelstände, unter welchen besonders die an den Bauten beteiligten Handwerker zu leiden haben, Veranlassung gegeben.

In den Kreisen dieser Handwerker und weit darüber hinaus auch bei vielen Anderen ist infolgedessen eine mächtige Bewegung für gesetzlichen Schutz gegen Ausbeutung und Übervorteilung entstanden; immer dringlicher ist der Ruf für eine gründliche Reform erhoben worden und selbst schon, da diese bis jetzt noch nicht nach Wunsch erlangt werden konnte, die radikalere Forderung der Abschaffung des ganzen Submissionsverfahrens.

Da Verfasser in vorliegender Schrift diese Übelstände und die zu deren Beseitigung dienlichen Reformen eingehend zu besprechen beabsichtigt, soll zuvor in ganz kurzem Rahmen und mit Beschränkung nur auf die Verhältnisse in Deutschland gezeigt werden, wie das Submissionswesen im Baugewerbe und diese Übelstände sich nach und nach entwickelt haben.

Soweit der Anfang der Submission verfolgt werden kann, zeigt sich, dass sie zuerst Colbert, der Finanz-Minister Ludwig XIV. (1661—1683), auf den Hofdomänen in Frankreich eingeführt hatte und dass sie von dort aus allmählich in anderen Verwaltungsgebieten Eingang gefunden hat.[2])

---

[2]) Huber „Das Submissionswesen". Tübingen 1885. Kap. I, S. 3.

Frankreich erhielt aber erst im Jahre 1833 durch Gesetz vom 31. Januar eine einheitliche Vergebungsform für alle öffentlichen Arbeiten mit den Grundsätzen der Öffentlichkeit und der freien Konkurrenz, wodurch das Verfahren sowie ein gerichtlicher Prozess geregelt wurde. Es ist demnach das Submissionsverfahren ein relativ junges zu nennen.

Im Altertum kannte man das Submissionsverfahren nicht, wenn wohl auch in anderer Form Lizitationen und Akkordarbeiten vorkamen. Auch im Mittelalter konnte sich die Konkurrenz, wie sie sich gerade im Submissionsverfahren zeigt, nicht entfalten, denn es herrschten die Zünfte, die ihren Meistern das gegenseitige Unterbieten streng untersagten, und nicht nur für die Materialien feste Taxen festsetzten, sondern auch oft den zu beanspruchenden Arbeitslohn normierten. Diesen Zünften fielen die Arbeiten der Stadt und der Privaten zu, während die regierenden Fürsten, welche ja damals den Staat repräsentierten, ihre hörigen Handwerker besassen, deren sie sich bedienten, wenn sie Bauten oder Lieferungen auszuführen hatten. Später traten dann an Stelle des hörigen Handwerkers die Hofbaumeister und Hoflieferanten, welche sich der Fürst oder seine Beauftragten nach Gunst und Willkür wählten.

Erst als sich durch den grossen Aufschwung, den das gesamte Lieferungswesen durch die gesteigerten Bedürfnisse für die Armee und den öffentlichen Verkehr nahm, die alten Einrichtungen als nicht ausreichend erwiesen und eine Einschränkung durch Innungs- und Zunftswesen nach der anderen fiel, bis sich gänzliche Gewerbefreiheit entwickelt hatte, war die rechte Zeit für das Submissionswesen, den Feind jeglicher Konkurrenz-Eindämmung, gekommen, um allgemein Anwendung zu finden.[3])

Auch in Deutschland ist erst nach Aufhebung des Zunftzwanges die Submission eingeführt worden; das geschah zuerst für Eisenbahnarbeiten. Nach und nach fand dann das Verfahren in anderen Verwaltungen und auch im Privatverkehr Eingang, und zwar mit Abstreichverfahren, Lizitation und reihenweiser Vergebung der Arbeiten unter der Hand an Meister oder an die Zünfte.

Für das Königreich Preussen sind die ersten Vorschriften für die Submission auf den § 29 der Oberrechnungskammer, Instruktion vom 18. Dez. 1824, zurückzuführen. Dazu kamen spätere Erlasse

[3]) Handwörterbuch der Staatswissenschaften. S. 141. Huber a. a. O. Kap. I, S. 5.

des Finanzministers vom 8. März 1868 für die Civilverwaltung und in den Jahren 1880 und 1885 vom Arbeitsminister über dessen Submissionsordnung.[4]) Für militärische Zwecke gab es eine Geschäftsordnung für das Garnisonbauwesen vom 25. März 1839 und später Anleitungen für Beschaffungs- und Verdingungswesen der Werften vom 24. Oktober 1878 und für Verdingung von Lieferungen und Leistungen im Bereich des Festungsbauwesens vom 27. Jan. 1884.

Im Anfang der fünfziger Jahre hatten eine Anzahl vorgeschrittener, mit dem Submissionsverfahren unzufriedener Gewerbtreibenden verschiedene Eingaben, in welchen sie um Abschaffung des alten Verfahrens bei Bautenbewerbung petitionierten, entworfen. Darin wurde als Radikalmittel zur Ausrottung aller dabei vorgekommener Uebelstände das schriftliche Submissionsverfahren gerühmt, weil es den Petenten als die Vereinigung aller Vorzüge gegenüber dem alten schlechteren Verfahren erschien.

Motiviert wurden diese Gesuche hauptsächlich damit, dass bei der bisherigen Art, die Bauten und Lieferungen zu vergeben, keine richtige Überlegung zur Preisstellung möglich sein konnte und dass meistens nur die unlautere Konkurrenz Vorteile davon gehabt habe.[5])

Es war also schon damals über die Ausartung in den Konkurrenzverhältnissen Klage geführt und nach Mitteln gesucht worden, um diese unmöglich zu machen, obschon die dadurch veranlassten Übelstände gegenüber denen in späterer Zeit nur noch geringe waren und die seit 1873 viel beklagte Gewerbefreiheit erst in den sechziger Jahren im Königreich Sachsen und dann für den Norddeutschen Bund im Jahre 1869 eingeführt worden ist.[5])

Dreissig Jahre später sind gegen das heutige, wesentlich infolge der Petitionen in den fünfziger Jahren eingeführte Submissionsverfahren gleiche Einwendungen wie gegen das frühere Verfahren geltend gemacht worden.

Das neue Verfahren wurde nun sogar als direkte Prämierung der Pfuscherarbeit und als Schwindelei bezeichnet. Das einst bei seiner Einführung so hoch gepriesene Heilmittel gegen die Übelstände bei der Bautenvergebung und der Materialienlieferung hatte

---

[4]) Oberrechnungskammer, Instruktion § 29 und auch daselbst Erlass, betr. das Verdingungswesen vom 17. Juli 1885 (Centralblatt der Bauverwaltung V. Jahrgang S. 319).

[5]) Huber a. a. O. Vorwort u. S. 1—8.

sich schon als unwirksam erwiesen und darum wurde abermals das Verlangen nach einer Reform, welche aber eine gründlichere sein sollte, rege.

Die neue Bewegung gegen das gesamte Submissionswesen blieb nun nicht mehr auf die Kreise der bei Bauten beschäftigten Personen beschränkt.

Die schon von 1873 ab allerwärts lebhaft besprochene grosse „Handwerkerfrage" hatte den Kampf gegen die Reichs-Gewerbe-Ordnung vom 21. Juni 1869 für den vormaligen Norddeutschen Bund — in Gesetzeskraft seit 1. Oktober 1869 — mit den Erweiterungen vom 1. Januar 1870 und den Übertragungen auf süddeutsche Staaten vom 1. Januar 1871 und 1. Januar 1872[6]) in Fluss gebracht und nach und nach die Aufmerksamkeit der gesamten Wählerschaften und der Regierungen umsomehr in Anspruch genommen, als überhaupt das Verlangen nach Umkehr von der freiheitlichen Gesetzgebung der Zeit von 1869 bis 1875 dringlicher geworden war.

Die Übelstände im Submissionswesen beim Baugewerbe hatten sich unter dem Einfluss dieser Gesetzgebung immer schärfer entwickelt, und als in weiten Schichten der Bevölkerung der Wunsch nach gesetzlichen Beschränkungen der schrankenlosen Freiheit im gesamten wirtschaftlichen Gebiet mehr und mehr Wurzel gefasst hatte, konnten auch diese Übelstände nicht mehr nur den zunächst Beteiligten bekannt bleiben.

Der im Jahre 1872 gegründete Verein für Sozialpolitik hatte sich bald auch der Submissionssache angenommen und dann wesentlich dazu beigetragen, Aufklärung und Anregung zu reformatorischen Bestrebungen zu verbreiten.

Vom Jahre 1865 ab ist der Gegenstand auch durch Abhandlungen in Zeitschriften oder in besonderen Werken behandelt worden.[7])

---

[6]) B. G. B. 1869. 245—1870. 650 und R. G. B. 1872. 392.

[7]) Zu nennen sind hierzu z. B. aus Faucher's (Braun's) Vierteljahrsschrift für Volkwirtschaft, Politik und Kulturgeschichte die Abhandlungen über: „Baugewerbe und Baupolizei" von V. Böhmert, Jahrg. 1865. III. Bd. S. 135, „Bemerkungen über das Beschaffungswesen der Deutschen Militär- und Marine-Verwaltung", im Jahrg. 1871. Bd. III, S. 1—14. „Über das Submissionsverfahren" im Jahrgang 1880. III. Bd. S. 1—64; aus dem „Repertorium des Baurechts" die Abhandlung „Über Baustreitigkeiten"

Verfasser erachtet es als notwendig, schon an dieser Stelle aus dahin einschlagenden Schriften u. s. w. einige Zeichnungen aus späterer Zeit über die Übelstände im Submissionswesen zu bringen, weil daraus die tiefe Missstimmung, wie sie sich nach und nach unter den Bauhandwerkern gebildet hatte, am besten ersichtlich ist.

Von Hugo Böttger[8]) wurde geschrieben:

„Erhoben zu Anfang der fünfziger Jahre viele Gewerbtreibende in Deutschland bei Bestehen des sogenannten Abstreicheverfahrens lebhafte Einwendungen gegen das willkürliche Vergeben der Arbeiten durch die Büreaukratie unter der Hand, gegen die reihenweise Verleihung der Arbeiten an Zunftenisten, gegen das Akkordieren, das zu unüberlegten und leichtsinnigen Angeboten hinreisse und das Pfuschertum begünstige, so wurden jetzt, nachdem das schriftliche Kanzleiverfahren der Submission eingeführt worden ist, ähnliche Gründe, namentlich die des Mangels einer ruhigen, sachgemässen Berechnung, auch gegen das neue Verfahren, öffentliche Arbeiten zu vergeben, geltend gemacht.

Die Klagen kamen namentlich aus den kleingewerblichen Kreisen, die das neue Vergebungsverfahren anklagen, eine wahre „Handwerkerbande“ gross zu ziehen. Jedoch auch die Grossindustrie und andere Erwerbskreise bleiben nicht mit leidenschaftlichen Vorwürfen gegen das System zurück. Hier und da wird das Submissionswesen geradezu als die „Ermutigung der schlechten Arbeit“ hingestellt, als ein „wirtschaftliches Mordsystem“, das die staatlichen kom-

---

1867 von C. Doehl und dessen Schrift „Das öffentliche Bauwesen des Preussischen Staates“ Kassel 1872. S. 154 ff., aus Romberg's Prakt. Baukunst 1879 die Abhandlung „Verdingung von Arbeiten und Lieferungen im Bauwesen“ von Swatlo. In den Jahren 1874, 1877 und 1879 waren besondere Denkschriften zur Sache vom Berliner Baumarkt, vom Verband Deutscher Architekten und Ingenieure und vom Verband Deutscher Baugewerksmeister erschienen und wichtige Verhandlungen über den Gegenstand fanden z. B. am 24. April 1869 und am 11. April 1878 im Reichstag, am 14. Februar 1877, am 21. März 1878 und am 8. Februar 1879 im Preuss. Landtag, am 20. Juni 1877 im Württemb. Abg.-Haus statt.

Vollständigere Werke über das Submissionswesen, die im Verlaufe der Abhandlung mehrfach genannt werden, sind aber in Deutschland erst vom Jahre 1883 ab erschienen.

[8]) In „Das Programm der Handwerker.“ Eine gewerbliche Studie. Braunschweig 1893. S. 256. 257.

munalen und kirchlichen Behörden zum Schaden des soliden Gewerbes handhaben."

Der Wert der täglichen Lieferungen und Arbeitsleistungen für die öffentliche Verwaltung des Staates, der Gemeinden und der Korporationen wurde zu mehreren Millionen Mark angegeben, um zu zeigen, um welche Wertsumme es sich handelt.

Hierzu ist zu bemerken, dass in einer im Jahre 1896 am 18. Februar in Berlin abgehaltenen Handwerker-Versammlung, in welcher der Referent, Steinsetzobermeister Völker, eine gegen die Regierungen sehr scharf gehaltene Resolution vorgeschlagen hatte, der Korreferent, Obermeister der Dachdeckerinnung Keller, zur Unterstützung der Resolution daran erinnerte, dass die Berliner Bauhandwerker in drei Jahren 75 Millionen Mark verloren hätten, um welche Summe sie geradezu unter dem Schutze der Gesetze ausgeraubt worden seien.

In dem grossen vom Verein für Sozialpolitik herausgegebenen Werke [9]) wird gesagt:

„Zu noch grösseren Klagen als die Gefängnisarbeit giebt eine andere staatliche Institution, das „Submissionsverfahren", den Handwerkern Anlass. Die Übelstände auf diesem Gebiete haben auch eine viel höhere Bedeutung als die Konkurrenz der Gefängnisarbeit, da es sich hier um ungleich grössere Werte handelt . . . . . Die weitesten Kreise des Handwerks und der Industrie werden von den schädlichen Wirkungen des Submissionsverfahrens betroffen und ihre zahllosen Arbeiter in Mitleidenschaft gezogen. Die Angriffe gegen das Submissionsverfahren richten sich in erster Linie gegen die Vergebung der Arbeit an die Mindestfordernden. Dieses System hat unbestreitbar sehr viel für sich, da es das fiskalische Interesse wahrt. Aber andererseits hat sich gezeigt, dass es leicht zu maasslosen Unterbietungen seitens einer nicht rechnen könnenden oder nicht rechnen wollenden Konkurrenz führt."

Beklagt wurde besonders auch die Unreellität der Lieferungen, die Herabdrückung der Brauchbarkeit des Gewerbeprodukts und der Tüchtigkeit des Gewerbestandes, die Erschütterung des Vertrauens durch häufige Misserfolge, d. h. öfter wiederkehrende Fälle, dass

[9]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes in Deutschland mit besonderer Berücksichtigung auf seine Konkurrenzfähigkeit gegenüber der Grossindustrie. Leipzig 1895. IV. Bd. Königreich Preussen, S. 447. 449 und VI. Bd. Königreich Sachsen, S. 417.

mit den „billigen“ Lieferanten die Geschäftsverbindungen abgebrochen werden müssen, und mit am meisten der Umstand, dass manche tüchtige Meister vom Geschäfte sich zurückziehen, weil sie mit den gewerbsmässigen Pfuschern, die im Submissionswesen jetzt Unterstützung finden, nicht mehr konkurrieren können, noch wollen.

Das Unterbietungs- und dass Akkordsystem haben den Rückgang im Handwerk veranlasst und dieses allmählich dahin gebracht, wo es jetzt steht.

Von etwa 1880 ab war in immer zahlreicheren und energischeren Eingaben seitens der betreffenden Gewerbtreibenden teils die gänzliche Abschaffung, teils die Neuregulierung des heutigen Submissionswesens gefordert worden. Es musste deshalb auch seitens der Regierungen Stellung zur Reformfrage genommen werden; einzelne haben das insofern gethan, als sie selbst für ihre Submissionen reformierend vorgingen und mit Sachverständigen Beratungen zur Sache abhielten, andere wurden durch die wiederholten Eingaben und durch die in den gesetzgebenden Versammlungen stattgehabten Verhandlungen über dieserhalb eingebrachte Anträge zur eingehenderen Prüfung und schliesslich zur Ausarbeitung von Gesetzentwürfen angeregt.

Im Reichstag und im Preussischen Abgeordnetenhause waren in der ersten Hälfte des Jahres 1896 Beschlüsse gefasst worden, in welchen die Reichs- und die Preussische Regierung ersucht wurde, den herrschenden Missständen im Baugewerbe näher zu treten und einen Gesetzentwurf zum Schutze der Bauhandwerker ausarbeiten und den Häusern vorlegen zu lassen. Daraufhin war zur Beratung der Sache eine Ministerialkommission gebildet worden und aus dieser Kommission ist der Entwurf eines Gesetzes betr. die Sicherung der Bauforderungen und der eines preussischen Ausführungsgesetzes dazu hervorgegangen, welche das Staatsministerium nebst der Begründung im „Reichs- und Staatsanzeiger“ vom 14. Dezember 1897 zu dem Zwecke veröffentlichte, dass die sämtlichen Interessenten diese Entwürfe prüfen und begutachten könnten. Durch diese Veröffentlichung war die Forderung des gesetzlichen Schutzes und die Art, wie ihn die Regierung einführen wollte, zum Gegenstand zahlreicher Besprechungen gemacht worden, deren Ergebnis überwiegend die Verwerfung des Entwurfs und das Verlangen nach einer besseren Vorlage war. Die Entwürfe haben dann aber doch die Grundlage für die späteren Vorlagen im Reichstag und im Landtag gebildet, über welche in den letzten Sessionen verhandelt worden ist; es kam aber nur zur ersten und zweiten Lesung. Es steht

somit die neueste Fassung bezw. deren Verbesserung noch zur Diskussion und haben sich bereits zahlreiche Versammlungen, Vereine und Private gutachtlich geäussert, Resolutionen verfasst und Forderungen zur Sache gestellt. Es giebt immer wieder neue Äusserungen und Vorschläge, so dass es für eine neue Vorlage nicht mehr an Unterlagen fehlen kann.

In der Begründung zu dem Entwurf vom 14. Dezember 1897 war bezüglich der beklagten Missstände gesagt worden:

Der typische Vorgang, wie er übereinstimmend von allen mit den Verhältnissen Vertrauten dargestellt wird, ist in Kürze der:

„Der Besitzer einer Baustelle, welcher diese mit thunlichst hohem Gewinn verwerten will, baut nicht selbst, sondern sucht einen Bauunternehmer, dem er zum Zwecke der Bebauung das Grundstück zu einem hohen Preise verkauft. Darauf, dass dieser Bauunternehmer zahlungsfähig ist, wird von dem Verkäufer kein Gewicht gelegt, im Gegenteil werden unsolide Elemente bevorzugt, weil diese geneigt sind, weit über den wahren Wert hinausgehende Preise zu bewilligen. Der Kaufpreis wird hypothekarisch eingetragen, ausserdem wird ein Baugeldvertrag abgeschlossen, durch welchen der Baugeldgeber sich verpflichtet, nach Massgabe des Fortschreitens des Baues bestimmte Beträge zu zahlen, deren Rückzahlung durch eine vor Beginn des Baues eingetragene Hypothek sichergestellt wird. Die Bedingungen des Vertrages sind in der Regel sehr ungünstig für den Bauunternehmer und derart, dass die Baugeldgeber mit Leichtigkeit es zu einer Zwangsversteigerung des Grundstücks bringen kann. Baugeldgeber ist entweder der Verkäufer selbst oder ein Dritter, häufig ein Bankinstitut; im letzteren Falle wird meist dem Baugelddarlehen in gewissem Umfange das Vorrecht vor dem eingetragenen Kaufgeld eingeräumt, mindestens insoweit, als das Kaufgeld den wahren Wert der Baustelle übersteigt. Ein Teil der Baugelder wird in allen Fällen zur Bezahlung der Bauhandwerker, Arbeiter und Lieferanten verwendet, damit das Bauen in Gang kommt. Im übrigen kommt es auf die Person des Bauunternehmers an. Ist er gewissenlos, so verwendet er den Rest der Baugelder zur Bezahlung anderer Schulden und zur Bestreitung eines seine Verhältnisse übersteigenden Aufwandes. Alsdann ist der Zusammenbruch nach kurzer Zeit unvermeidlich, und das Gebäude, welches vielleicht im Rohbau fertig geworden ist, fällt in der Zwangsversteigerung an den Baugeldgeber oder den Verkäufer, während die Bauhandwerker und Bauarbeiter bei der Verteilung des durch die eingetragenen Hypotheken voll in

Anspruch genommenen Erlöses leer ausgehen. Aber auch dann, wenn der Bauunternehmer nicht darauf ausgeht, auf Kosten der Handwerker und Arbeiter zu leben, kommt es leicht zur Zwangsversteigerung, weil die Baugelder nicht zur vollständigen Deckung ausreichen, vielmehr in der Regel nur in Höhe von zwei Dritteln des Betrages der Baukosten gegeben werden. Auch der solide Bauunternehmer muss, wenn er nicht kapitalkräftig ist, um den Bau vollenden zu können, eine längere Kreditierung eines Teiles der den Bauhandwerkern zu zahlenden Vergütung in Anspruch nehmen. Gelingt es ihm, das Haus fertig zu stellen und bald günstig zu vermieten oder zu verkaufen, so kommen alle Beteiligten zu ihrem Gelde. Häufig wird ihm aber die Vollendung des Baues oder die günstige Verwertung desselben unmöglich, sei es infolge ungünstiger Konjunkturen, sei es infolge des Drängens seiner Hypothekengläubiger und chikanöser Ausnutzung der ihm nachteiligen Bestimmungen des Baugeldvertrages; dann ist das Ergebnis im Wesentlichen das gleiche wie bei dem unredlichen Bauunternehmer, die Bauhandwerker fallen in der Zwangsversteigerung aus."

Dazu wurde noch bemerkt, dass die Beseitigung der Misssände im Baugewerbe nicht nur im Interesse der Bauhandwerker und Bauarbeiter, welche bei dem bestehenden Zustande der Gefahr grosser Verluste ausgesetzt seien, liege, sondern auch im allgemeinen Interesse erforderlich erscheine. Die Bedeutung, welche die Erhaltung eines lebenskräftigen Standes der Bauhandwerker für die sozialen Verhältnisse habe, bedürfe keiner näheren Hervorhebung. Es komme aber noch in Betracht, dass die ungesunden Zustände, wie sie vielfach im Baugewerbe herrschen, auch einen ungünstigen Einfluss auf die Gestaltung der Wohnungsverhältnisse übten, indem sie einerseits einer sorgfältigen Herstellung der Wohnungen nicht förderlich sind und andererseits die Herstellungskosten und damit die Mieten verteuern, da die Ungewissheit des Eingangs der Forderungen der Bauhandwerker diese zur Erhöhung ihrer Preise drängten.

Von den zu dem Entwurf gemachten Bemerkungen und den dazu vorgeschlagenen Verbesserungen wird im weiteren Verlauf der Arbeit ausführlicher die Rede sein.

Aktuell war die Frage des Submissionswesens geworden seit der Zeit, als zahlreiche schwere Bauunfälle in Berlin, München und anderen Grossstädten, welche als direkt oder indirekt durch das Verfahren der jetzigen Bauvergebung verschuldet angesehen wurden, grosse Aufregung unter der Bevölkerung hervorriefen. Als aber

auch noch besonders schwere Fälle von Ruin oder von Selbstmord unter den dem Baufache Angehörigen infolge von Missständen, welche mit dem heutigen Submissionsverfahren zusammenhängen, vorkamen, ist der Ruf nach Reform immer dringlicher geworden. Es erscheint somit wohl an der Zeit, zu untersuchen, inwiefern dieser am besten entsprochen werden kann.

§ 2. Terminologisches.

Die Bedeutung des Wortes Submission im Baugewerbe ist ungefähr folgende [10]): „Die Submission ist das (vom Staate eingeführte) Verfahren für die Ermittelung von Bezugsquellen und zugleich des billigsten (Akkord-) Angebotes, indem dieses systematisch bevorzugt wird. Sie besteht in der öffentlichen und allgemeinen Aufforderung seitens der Ausschreibenden zur Einreichung der Preisforderung für eine Arbeitsleistung oder Materiallieferung, der geheimen Hinterlegung der schriftlich eingereichten und sodann im gemeinsamen Termin eröffneten Angebote, sowie in der ausgesprochenen Berücksichtigung der Mindestforderung bei der Zuschlagserteilung.

In einzelnen Fällen wird, wo es erforderlich ist, seitens einsichtiger Behörden vom Prinzip des unbedingten Zuschlags an den Mindestfordernden, abgegangen.

Man unterscheidet die Submission in weiterem Sinne in:

1. Lizitation; diese ist dasjenige Verfahren, welches in der Hauptsache sich von den anderen durch die mündliche Verhandlung unterscheidet; bei dem hierzu festgesetzten Termine erscheinen die auf das betreffende Bauobjekt reflektierenden Unternehmer. Es wird durch einen Bevollmächtigten der Bauvergebenden die für den Bau ausgeworfene Summe genannt und nun seitens der Unternehmer in ganzen Summen resp. Prozenten des Betrages abgeboten, bis schliesslich eine Mindestforderung erfolgt, welche den Zuschlag erhält.

2. Unbeschränkte Submission. Hierbei wird der schriftliche Weg eingeschlagen. Auf Grundlage der seitens der Bauvergebenden hergestellten und bei ihr bekömmlichen Pläne und Bedingungen stellt der Reflektant seine Forderung auf und sendet sie zu dem öffentlich bekannt gegebenen Termine versiegelt ein. In diesem werden alle eingegangenen Offerten in Gegenwart der etwa erschienenen Unternehmer durch den Bevollmächtigten der Ausschreibenden eröffnet und verlesen. Die Veröffentlichung der

---

[10]) Huber a. a. O. Kap. II. S. 29.

Aufforderungen zu diesen Terminen erscheinen nur in Fach- und Zeitschriften ohne persönliche Adressierung; es hat demgemäss jeder das Recht, sich zu bewerben. Für den Zuschlag ist event. die Auswahl unter mehreren Bietern vorbehalten.

3. Beschränkte Submission; diese ist im Gegensatz zur unbeschränkten die direkte Aufforderung durch die Ausschreibende an von ihr auserlesene Firmen, von denen dann die, welche die billigste Forderung stellte, unbedingt den Zuschlag erhält.

Statt der unter 1 bis 3 erwähnten Bezeichnungen kommen auch noch andere vor, als Abstreiche- und Unterbietungsverfahren und neuerdings öffentliches Beschaffungs- und Verdingungswesen.

Im Anschluss an diese, das Wesen der Sache erläuternden Erklärungen erachtet der Verfasser es für geboten, auch noch solche über eine Anzahl von beim Submissionsverfahren gebräuchlichen besonderen Bezeichnungen den Auseinandersetzungen voranzustellen.

Hochbau bezeichnet im allgemeinen die Herstellung von Gebäuden zum wirtschaftlichen Gebrauch, als da sind Wohnhäuser, öffentliche Gebäude, Speicher, Ställe u. s. w.

Der Tiefbau dagegen umfasst: den Eisenbahn-, Strassen-, Wasserbau, d. h. die Anlage von Strassen-, Brücken-, Tunnels-, Hafen-, Kanal- und ähnlichen Bauten.

Ausschreibung ist die Bekanntgebung in Fach- oder Zeitschriften, dass an dem und dem Tage die Ausschreibende einen Termin zum Bieten auf Übernahme eines Bauobjektes anberaumt habe, und die Aufforderung an Reflektanten, sich an dieser Submission durch Abgabe ihrer Preisforderung zu beteiligen.

Eröffnungstermin, meist zugleich Termin zur Einreichung der Gebote, ist der Termin, an welchem die eingelaufenen Gebote durch einen Bevollmächtigten der Ausschreibenden geöffnet und die einzelnen Preisforderungen bekannt gegeben werden. Bei diesen Terminen sind meist die Submittenten oder ihre Bevollmächtigten zugegen.

Zuschlagstermin ist der Termin, an welchem dem betreffenden Unternehmer die Bauausführung endgültig übertragen wird. Er findet meist einige Zeit nach dem Eröffnungstermin statt.

Anfangstermin heisst der Zeitpunkt, zu dem kontraktlich mit den Arbeiten zu beginnen ist.

Vollendungstermin der, zu dem der Bau resp. die Lieferung vertragsmässig vollendet sein muss.

Generalentreprise und Generalentrepreneure. Diese fordern für das betreffende Objekte ine bestimmte Summe im ganzen ohne Preisspezialisierung für dessen einzelne Arbeiten und Teile. Die sonstige Art der Forderung geschieht durch die Unternehmer, indem sie Einzelpreise einsetzen, z. B. für die Erd-, die Maurer-, die Zimmerer- u. s. w. Arbeiten, wohl auch diese noch genauer spezialisieren, nach Material, Anteil u. s. w.

Loose. Die Bauten werden entweder im ganzen an eine Firma vergeben oder in einzelnen Teilen, den Loosen, an mehrere Unternehmer, indem man z. B. bei Eisenbahnbauten die Herstellung des Bahnkörpers in einzelne Strecken zerlegt, die Gebäude für sich vergiebt u. s. w.

Der Bauherr, die Ausschreibende, auch Bauvergebende genannt, ist diejenige Behörde oder Person, welche den Bau zur Ausführung vergiebt.

Der Unternehmer ist diejenige Person, welche gegen bestimmte Zahlungsleistungen den Bau ausführt.

Diese beiden nennt man auch Kontrahenten.

Nachgebote sind diejenigen Gebote, welche noch nach Eröffnung resp. Schluss des Eröffnungstermines gemacht werden.

Zwangsvergebung; diese tritt ein, wenn ein Unternehmer nicht im Stande ist, den Ansprüchen des Baukontraktes zu genügen. Der Bau, resp. die Lieferung, wird nun event. auf Kosten des ersten Unternehmers einem anderen übertragen. Der erste Unternehmer ist dann bei eventuellen Mehrkosten im Rahmen seiner Verpflichtungen der Bauvergebenden ersatzpflichtig.

Turnus des Zuschlages. Bei diesem Gebrauch bekommen die Unternehmer der Reihe nach, soweit sie darauf reflektieren, den Zuschlag bei den verschiedenen Bauwerken.

§ 3. Art und Zweck des Submissionsverfahrens im Baugewerbe und dessen Rechtfertigung.

Die Submission bezweckt, die Beschaffung des Bedarfes an irgend welchen Gegenständen, resp. die Ausführung irgend welcher Arbeiten möglichst preiswert herbeizuführen.

Zu diesem Zwecke macht die Ausschreibende durch Anschläge, Veröffentlichungen in Fach- und Zeitschriften u. s. w. bekannt, dass sie diese oder jene Lieferung oder Bauausführung im Submissions-

wege zu vergeben wünsche. Die Bedingungen und event. Pläne seien da und da zu erhalten. Wer nun auf das ausgeschriebene Objekt reflektiert, stellt auf Grund dieser Bedingungen u. s. w. seine Preisforderung auf, und giebt diese schriftlich an der, in der Ausschreibung bestimmten Stelle bis zu dem betreffenden Termine ab. Nach einem bestimmten Zeitraume, der zur Prüfung der beim Zuschlag in Frage kommenden Unternehmer und ihrer Verhältnisse benutzt wird, wird einem der Reflektierenden der Bau, resp. die Lieferung zur Ausführung übertragen, wenn nicht irgend welche Umstände eine Neuausschreibung notwendig machen.

Bezüglich der Nützlichkeit des Submissionswesens ist zu sagen:

Theoretisch ist sicher die Berechtigung des Submissionswesens zuzugestehen, denn es giebt wohl kein besseres Mittel gegen Begünstigungen und ungerechtfertigte Verteuerung des Bedarfes, sowie um zu verhindern, dass die ehrliche Konkurrenz gelähmt wird. Es wird ferner dadurch der Beamtenstand der Ausschreibenden vor Gefährdung seiner Unbescholtenheit und Unbestechlichkeit geschützt und der Unternehmer vor der Beschreitung ungerader Wege möglichst bewahrt.

Im Prinzip muss also die öffentliche Submission als diejenige Methode bezeichnet werden, welche alle Interessen wahrnimmt sowohl die der Ausschreibenden und der Reflektanten, als auch die des grossen Publikums.[11]) Es muss sich aber immer darum handeln, Theorie und Praxis in Einklang zu bringen, bestehende Regeln zu mildern, zu verschärfen oder gänzlich abzuschaffen, resp. darum, neue Methoden einzuführen zur Beseitigung vielfacher Übelstände, welche sich im Verlaufe der Zeit eingeschlichen haben.

Verfasser wird im vierten Abschnitt ausführlich diese Aufgabe behandeln.

§ 4. Die am Submissionsverfahren im Baugewerbe Beteiligten.

a. Die Ausschreibenden als Bauherren.

Ausschreibungen werden erlassen durch Ministerien, bezw. Verwaltungen, Gemeinden, Kreis- und Provinzial-Ausschüsse, durch Verbände, Korporationen, Gesellschaften, Private u. a. m.

---

[11]) Freudenstein a. a. O. S. 190. — Über das Submissionsverfahren in Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte a. a. S. 3. 6 u. 16.

Soweit die Ausschreibenden öffentliche Körperschaften sind, bleiben selbstverständlich schwindelhafte Manöver ganz ausgeschlossen. Dies ist aber nicht immer der Fall bei Privaten. Hier giebt es und zwar fast ausschliesslich beim Hochbau, Manipulationen, die dazu dienen sollen, auf Kosten der Forderungen der dabei beteiligten Handwerker, dem Geldgeber das betreffende Gebäude billigst zum Eigentum zu machen.

Es wird dabei gewöhnlich so verfahren, dass ein Geldmann durch irgend eine vorgeschobene Person, z. B. durch einen Maurerpolier, einen ehemaligen Unternehmer u. s. w., ein Gebäude aufführen lässt. Ist der Bau nach Ansicht des Geldgebers genügend weit vorgeschritten, um mit Erfolg manövrieren zu können, so giebt er dem vorgeschobenen Unternehmer keine Baugelder mehr. Dieser muss sich den Handwerkern gegenüber als zahlungsinsolvent erklären.

Da die Handwerker nun schon zu viel in den Bau hineingesteckt haben, bauen sie das Objekt fertig, um vielleicht wenigstens etwas bei der Subhastation, dem gerichtlichen Zwangsverkauf, zu retten.

Gewöhnlich ersteht dann der Inhaber der ersten Hypothek, — das ist in diesem Falle der Geldgeber, — das Haus im gerichtlichen Termine, und die Handwerker fallen, da zu wenig geboten wurde, mit ihren Forderungen aus.

Diese schmutzige Praxis wird auch von vielen Banken betrieben.

Aus den dadurch veranlassten Schädigungen erklärt es sich auch, warum über den Stand der Bauunternehmer so vielfach ungünstig geurteilt wird; diejenigen nämlich, welche nur im Allgemeinen Kenntnis von derartigem „Bauschwindel“ haben, ohne die einschlagenden Verhältnisse würdigen zu können, ja selbst manche Baubeamte vermögen nicht zwischen ehrenwerten Bauunternehmern, welche durch Unglück zur Zahlungseinstellung gezwungen wurden, und den Betrügern, welche zum Zwecke verwerflicher Spekulationen eine solche veranlassen, zu unterscheiden.

Die wirtschaftliche Schädigung des Bauhandwerkerstandes wirkt in der Folge auch wieder schädigend auf das ganze Baugewerbe und rückwirkend dann auf die Ausartung der Konkurrenz.

Dem Rufe um Schutz der Bauhandwerker und der Bauarbeiter hatten die Regierungen in dem schon erwähnten Gesetzentwurf vom 14. Dezember 1897 insofern entsprochen, als in den §§ 1—16 dahinzielende Bestimmungen getroffen worden sind, durch welche eine

Vorhypothek gewährt werden sollte. In dem Entwurf wurde dieserhalb angeordnet:

In den durch landesherrliche Verordnung bestimmten Bezirken (§ 1) wird im Falle der Errichtung eines Neubaues (§ 2) den Bauhandwerkern und Bauarbeitern für ihre Bauforderung (§ 7), falls deren Anmeldung binnen bestimmter Frist (§ 6) erfolgt, eine Sicherungshypothek an dem Baugrundstücke (Bauhypothek) gewährt (§ 10). An dieser Bauhypothek sind alle Bauhandwerker und Bauarbeiter zu gleichen Rechten beteiligt (§ 14). Gegenüber anderen Rechten an Grundstücken bestimmt sich der Rang der Bauhypothek in der Weise, dass sie allen Rechten vorgeht, welche nach einem vor Beginn des Baues einzutragenden Bauvermerk (§ 2) eingetragen sind, und auch gegenüber früher eingetragenen Rechten einen beschränkten Vorrang geniesst, nämlich insoweit, als der Erlös der Zwangsversteigerung den mit dem Bauvermerk einzutragenden Baustellenwert oder die Überschüsse der Zwangsverwaltung 4 % dieses Baustellenwertes übersteigen (§ 15). Besonders geregelt ist das Verhältnis der Bauhypothek zur Baugelderhypothek (§ 16) und zwar so, dass im Verhältnis zum Baugeldgeber ausser dem Baustellenwert auch ein Betrag, welcher den aus den Baugeldern zur Tilgung von Bauforderungen geleisteten Zahlungen entspricht, dem Vorrecht der Bauhandwerker und Bauarbeiter entzogen ist. Die Bestimmung der Grundsätze für die Bemessung des Baustellenwertes und die Regelung des Feststellungsverfahrens ist der Landesgesetzgebung oder landesherrlicher Verordnung überlassen (§ 3). Diese Bestimmungen haben sehr verschiedenartige Beurteilungen, Zustimmung und scharfe Angriffe, veranlasst, von welchen an geeigneter Stelle in vorliegender Schrift die Rede sein wird.

In der Begründung zum Entwurf wurde hervorgehoben, dass der reelle Hypothekenverkehr durch obige Bestimmungen nicht gefährdet werde und dass es sich nur um Beleihungen unbebauter Grundstücke handle. Es entspräche jedenfalls der Billigkeit, den Bauhandwerkern und Bauarbeitern, welche den solcher Grundstücke durch ihre Leistungen erhöhen, den Vorrang vor denjenigen zu geben, welche bei der Beleihung ihre Sicherheit nur in der Erwartung künftigen Steigens der Bauplatzpreise suchen.

Verfasser ist der Ansicht, dass die gleiche Forderung auch für die Baulieferanten gestellt werden sollte und betont dazu, dass bei Beurteilung der Schädigungen durch den Bauschwindel vermieden werden muss, unter allen Umständen den Bauhandwerker für den

ehrenwerten Geschäftsmann zu halten, den Unternehmer aber für den Betrüger, welcher nur darauf ausgehe, andere um ihre gerechten Forderungen zu prellen.

b. Die Bietenden als Bauunternehmer.

Da es meistens keinerlei gesetzliche Einschränkung für die Ausübung des Baugewerbes giebt, ist jeder berechtigt, in der öffentlichen Ausschreibung zu submittieren. Verfasser kennt aus eigener Erfahrung Maurer-, Zimmer-, Dachdecker- und andere zum Baugewerk gehörige Meister, akademisch gebildete Baumeister, ehemalige Schachtmeister, aber auch einstige Buchhalter in Baugeschäften und bankerotte Landwirte als an Submissionen Beteiligte. Sogar ein ehemaliger Kantinenwirt submittierte in Neuteich i. Westpr. bei Vergebung eines Teiles der Schwentefluss-Regulierung zusammen mit einem jungen 23jährigen Bautechniker, den er zum Kompagnon gewählt hatte.

Es sind also nicht allein gelernte Baugewerbetreibende, welche doch wenigstens einen Begriff vom Betrieb und der Verantwortlichkeit des Baugewerkes haben, an Submissionen beteiligt, sondern auch demselben ganz fernstehende Personen. Wenn einem Zimmer- oder Maurermeister die Ausführung eines Eisenbahnbaus anvertraut wird, lässt sich dies noch eher entschuldigen, als wenn einem ehemaligen Buchhalter eines Baugeschäfts, welchen Verfasser persönlich kannte, die Ausführung einer Flussregulierung übertragen wird.

Solche Vorkommnisse sind sicher bedenklich bei der grossen Menge von Existenzen, welche von dem Bietungsverfahren abhängig sind und bei zu niedrigem Gebot durch Druck auf ihre Ansprüche seitens des Unternehmers geschädigt werden. Maurer, Zimmerer Dachdecker, Maler, Schlosser, Tischler, Glaser, Steinmetzen, Töpfer Tapezierer u. s. w. sind bei den Bauausführungen interessiert.

Es ist aber auch schon vorgekommen, dass solche Handwerker sich zusammengethan haben, um einen Bau gemeinschaftlich zu übernehmen und auszuführen. Leider war aber meistens infolge der Rivalität, Kleinigkeitskrämerei u. s. w. bei derartiger Vereinigung die Harmonie bald gestört worden, sodass schon viele sich sagten: „Einmal und nicht wieder“.

Es darf nicht unbeachtet bleiben, dass ein derartiger Partikularismus, zum Schaden des Baugewerbes, nur zu oft vorkommt.

c) Sonstige Beteiligte.

Direkt und indirekt beteiligt und interessiert sind ferner am Submissionsverfahren die Inhaber grosser Industriezweige, wie z. B. der Ziegelfabrikation, von Asphaltwerken, Eisengiessereien, Glasfabriken, Blechfabriken u. s. w., sodann die Besitzer von Holzschneidereien, von Schiefer- oder Steinbrüchen, Kalkbergwerken, Kiesgruben, Eisengewinnungsanlagen, Cementfabriken und viele andere mehr.

Auf die Inhaber derartiger Industrieanlagen hat die grössere oder mindere Vollkommenheit des Submissionswesens einen bedeutenden Einfluss, da sie, wie leicht verständlich, mit ihren Fabrikaten und Materiallieferungen bei den Bauten beteiligt sind.

Wenn sie nun auch, wie z. B. die meisten Ziegeleibesitzer, einen Ring schliessen, um den Preis ihres Fabrikates zu halten, indem sich jeder der dem Ringe angehörigen Industriellen verpflichtet, seine Materialien nicht unter einem gemeinsam festgesetzten Preise zu verkaufen, so können sie sich doch nur schwer gegen Ausfälle schützen, wie sie z. B. infolge des Ruins ihres Auftraggebers oder beim Bauschwindel vorkommen.

Die Unternehmer haben auch derartige Versuche gemacht, jedoch nicht in derselben Weise; sie schlossen sich nur zu einem Ringe bei einzelnen Submissionen zusammen, forderten nun aber nicht etwa alle gleiche Preise, sondern der Leistungsfähigste zahlte den übrigen Abstandssummen dafür, dass sie ihre Gebote möglichst hoch normierten, um ihm, der Billigster blieb, die Arbeit zufallen zu lassen.

Doch sind diese Fälle von Unternehmerringen nur äusserst selten, wie das ja auch schon allein in der Ambulanz des Submissionswesens und der Verschiedenartigkeit ihrer Bedingungen liegt, der Art des Arbeiterjagens und der schmutzigen Konkurrenz garnicht zu gedenken. An geeigneter Stelle wird der Ringbildungen noch gedacht werden.

§ 5. **Der Gang des Verfahrens im Allgemeinen.**

Will eine Körperschaft oder eine Person irgend eine Lieferung oder die Herstellung eines Bauwerkes ausschreiben, so lässt sie erst durch Beauftragte das Projekt ausarbeiten und einen Kostenanschlag machen, d. h. feststellen, welche Arbeiten notwendig sind, und was diese wahrscheinlich kosten werden, resp. wie hoch die Kosten sein dürfen.

Nach Genehmigung dieses Voranschlages seitens der zuständigen Behörde oder Person der Ausschreibenden wird, wie bereits im Kurzen erwähnt worden war, in Zeit- resp. Fachschriften öffentlich bekannt gegeben, welche Leistung beansprucht wird, sowie wann und wo der Termin zur Einreichung der Angebote auf dieses Objekt angesetzt sei. Gleichzeitig wird angegeben, wo die Bedingungen resp. Zeichnungen einzusehen sind, resp. von woher sie bezogen werden können.

Am festgesetzten Termin verkündigt ein Bevollmächtigter nach Eröffnung der eingelaufenen Offerten in Gegenwart der etwa erschienenen Bieter oder ihrer Beauftragten die darin gestellten Forderungen und setzt deren Reihenfolge nach der Höhe des beanspruchten Preises fest.

In dem einige Zeit darauf folgenden Zuschlagstermin wird dann einem der Unternehmer die Arbeit übertragen, mit diesem der Arbeitskontrakt vereinbart und sowohl von Seiten der Ausschreibenden, als auch des Unternehmers unterschrieben.

Von obigem Verfahren weichen in einigen Punkten ab:

1. Die beschränkte Submission, bei welcher die Unternehmer oder Lieferanten, welche der Ausschreibenden dazu geeignet erscheinen, direkt und schriftlich eingeladen werden, sich an der Submission zu beteiligen (siehe auch § 2) und

2. Die Generalentreprise, bei welcher die Ausschreibende nur das generelle Projekt, d. h. den Leistungsanspruch in grossen Zügen charakterisiert, die Spezialpläne aber von dem betreffenden Unternehmer angefertigt werden, der darauf hin eine nicht spezialisierte Gesammtforderung stellt (siehe auch § 2).

Zweiter Abschnitt.

Die Ausführung der Submissionen im Baugewerbe.

§ 6. Die Technik der öffentlichen Ausschreibung von Bauarbeiten.

Die Vorarbeiten zur Ausschreibung einer Submission im Baugewerbe sind schon unter § 5 im Allgemeinen angegeben worden.

Sie bestehen kurz in Festsetzung des Bedarfes, der hierzu notwendigen Zeichnungen und Bedingungen, namentlich auf Grund der vorhandenen Mittel, also in Aufstellung und Anfertigung

1. des Kostenanschlags,
2. der allgemeinen Bedingungen,
3. der besonderen und technischen Bedingungen,
4. der Werkzeichnungen.

Der Kostenanschlag enthält die Berechnung der zum Bau zu verwendenden Massen von Materialien, eine Beschreibung der vorzunehmenden Arbeiten in grossen Zügen und die Einzelpreise aller dieser Arbeiten, wenn nach älterem Verfahren der Unternehmer in Prozenten der Gesammtanschlagssumme bietet. Neuerdings wird aber der Kostenanschlag meistens ohne die Preiseinsetzungen gegeben und der Unternehmer stellt seine einzelnen Preise. Dessen Gesammtangebot wird aus diesen ermittelt.

Die allgemeinen Bedingungen geben an, wie gross der Umfang sei, ob und welche Vergütung für Mehr- oder Minderleistung eintreten soll, wann die Arbeit zu beginnen hat, wann sie vollendet sein muss, wie der Zahlungsmodus gehandhabt werden soll, wann und wie die Abrechnung stattfinden soll u. s. w.

Die besonderen und die technischen Bedingungen betreffen nur das gerade vorliegende Objekt und werden deshalb jedesmal für den betreffenden Fall aufgestellt. Sie geben eine möglichst eingehende Erläuterung der den Kostenanschlag betreffenden Bestimmungen.

Seitens der Ausschreibenden werden dann die besonderen und die technischen Bestimmungen durch die Werkzeichnungen erläutert, welche so hergestellt sein müssen, dass der Fachmann alles zur Beurteilung des Herstellungspreises Erforderliche daraus ersehen kann.[12])

Nach deren Erledigung wird die Aufforderung zur Einreichung von Angeboten auf die Ausführung des betreffenden Bauwerkes oder der Lieferung von Materialien etc. in den Zeitungen öffentlich bekannt gegeben.

Meistens werden dazu in Deutschland als Fachblätter der „Deutsche Submissionsanzeiger", Berlin, das „Centralblatt der Bauverwaltung" ebenda oder die Submissions-Anzeiger der einzelnen Gewerbe u. a. m. benutzt.

Abstand hiervon wird gewöhnlich nur bei den beschränkten Submissionen genommen.

Diese Aufforderungen ergehen einige Zeit vor dem Eröffnungstermin, der gleichfalls in der Veröffentlichung festgesetzt wird.

Nach Ablauf der Zeit (14 Tage bis 4 Wochen nach dem Einreichungstermin), in welcher die Prüfung der Angebote und die der persönlichen Verhältnisse der Anbietenden stattfindet, wird bei der Verwaltung gewöhnlich einem der drei, sonst aber dem überhaupt Mindestfordernden der Zuschlag erteilt[13]) und mit ihm der besondere Vertrag abgeschlossen.

Das Ausschreibungsverfahren im Baugewerbe erlangt dadurch besonderes Interesse, dass eine überaus grosse Reihe der verschiedensten Gewerbe und Industrien sich vereinigt, um ein einheitliches Ganzes herzustellen (vgl. § 4). Diese alle gehören mehr oder minder zum Baufach und sind also auch interessiert an der grösseren oder minderen Vollkommenheit des Vergebungs-Verfahrens, durch welches ihnen Arbeit verschafft wird.

Ein grosser Fehler ist die Verschiedenheit der Handhabung des Submissionswesens.[14]) Fast jede neue Ausschreibung bringt eine andere Gebrauchsweise der Submission; nichts einheitliches besteht hierfür. Eine jede Ausschreibende hat ihr Verfahren, ihren

[12]) Meyer. Das Submissionswesen u. s. w. S. 9 ff.

[13]) z. B. Bestimmungen für Submissionen für städtische Arbeiten der Stadt Offenburg. 24. IV. 95. § 7, 8 und 9.

[14]) Über Submissionswesen in „Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft" u. s. w. a. a. O. S. 28.

Kontrakt u. s. w. für sich, und dies muss als einer der Grundfehler betrachtet werden, durch welche die Submissionen so unbeliebt wurden.

§ 7. Die Verträge.

In den Verträgen wird festgestellt, welche Rechte und Pflichten jeder der beiden Kontrahenten, die Ausschreibende und der Unternehmer haben. Es werden in ihnen spezialisiert: die Leistungen, die Anforderungen an Anteil und Material, der Termin der Fertigstellung, die Bestimmungen über die Kaution, die Konventionalstrafen, eventuelle Prämien, der Zahlungsmodus, die endgiltige Abnahme, die Garantiezeit, die Haftbarkeit des Unternehmers für eventuelle Schäden, die Aufsicht u. s. w.

Sie regeln auch den Verkehr der beiden Kontrahenten in Streitsachen, indem sie bestimmen, wodurch diese zu schlichten sind.

Sie geben also ein möglichst genaues Bild dessen, was verlangt und gewährleistet wird.

§ 8. Die Kostenanschläge.

Die Kostenanschläge bestehen aus:

a) der Vorberechnung,
b) der Massenberechnung,
c) der Geldberechnung.

Die Vorberechnung stellt die oft wiederkehrenden Maasse des Umfanges und des Flächeninhaltes des ganzen Bauobjektes zusammen und berechnet sie im Voraus. Sie hat für den Unternehmer keine wesentliche Bedeutung.

Die Massenberechnung ist dagegen für den Reflektanten sehr wichtig, da sie als Grundlage für die Maasse bei der Abrechnung benutzt wird.

Sie beschränkt sich gewöhnlich auf:

1. die Erdarbeiten,
2. die Maurerarbeiten,
3. die Steinmetzarbeiten,
4. die Zimmererarbeiten,
5. die Eisenarbeiten.

Bei grösseren Entwürfen wird sie aber auch auf weitere Abschnitte des Anschlags ausgedehnt.

Die Materialberechnung beschränkt sich im allgemeinen auf die Maurerarbeiten und hat wenig Bedeutung für die zu machende Offerte.

Die Geldberechnung dagegen ist wieder von höchster Wichtigkeit für den Unternehmer.

Das jetzt am meisten übliche Verfahren besteht darin, dass die Ausschreibende einen besonderen Anschlag, in dem die Preise fehlen, speziell für die Verdingung anfertigt. Dieser Verdingungsanschlag wird in Vervielfältigung gegen Erstattung der entstandenen Kosten u. s. w. an die Reflektanten vergeben.

Der Unternehmer setzt in diesen Anschlag seine Einzelpreise ein, rechnet die Beträge aus und zieht die Gesamtsumme.

Die Ausschreibende prüft alsdann die ihr eingereichten Anschläge und stellt fest, wer der Mindestfordernde ist.

Hiervon weicht nur die Generalentreprise ab (siehe §§ 2 u. 5).[15])

§ 9. Die Termine und deren Zeitbestimmung.

Die Termine zerfallen nach ihrer Reihenfolge in Einreichungs-, Zuschlags-, Arbeitsanfangs- und Vollendungstermin.

Zum ersten Termin, der z. B. 4 bis 6 Wochen nach der ersten Veröffentlichung der Ausschreibung stattfindet, sind die Gebote einzureichen, die dann eröffnet werden.

Im Zuschlagstermin, der zwecks genauer Prüfung der Angebote und eventuell der persönlichen Verhältnisse der Unternehmer 14 Tage bis 4 Wochen nach dem Einreichungstermin festgesetzt wird, wird dem betreffenden Unternehmer die Arbeit endgiltig übertragen.

Der Anfangstermin setzt fest, wann die Arbeit zu beginnen hat, der Vollendungstermin, bis zu welchem spätesten Zeitpunkt die Arbeit fertiggestellt sein muss. Eine bestimmte Vorschrift bezüglich dieser Zeiträume giebt es nicht.

§ 10. Die Gebote und deren Bestimmgründe.

Zur Vergebung gelangen im Baugewerbe teils ganze Bauten oder Gesamtlieferungen, teils einzelne Teile der betreffenden Objekte. Je grösser die Objekte sind, um so grösser muss gewöhnlich auch das Arbeitskapital resp. die ganze Betriebseinrichtung der darauf Reflektierenden sein.

Es kommt aber auch oft vor, dass Gewerbtreibende, die weder das erforderliche Betriebskapital, noch die notwendigen fachwissenschaftlichen Fähigkeiten besitzen, sich, verführt durch den zu er-

[15]) Meyer a. a. O. S. 13 ff.

wartenden, scheinbar grossen Verdienst, verleiten lassen, auf Objekte zu submittiren, welche die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit weit überschreiten. Solche Reflektanten hoffen das fehlende Kapital leihweise zu erhalten, was auch oft zutrifft; sie übersehen aber dabei immer den Mangel ihrer Befähigung, grosse Bauten oder Lieferungen einerseits zur Zufriedenheit der Ausschreibenden, andererseits für sie selbst gewinnbringend ausführen zu können.

Bei der unbeschränkten Submission sind die abgegebenen Preisforderungen oft ausserordentlich verschieden.

Der Grund hierfür ist in verschiedenen Ursachen zu suchen. Die einen wollen die Konkurrenz ausbieten, andere (z. B. im Tiefbau) sind gezwungen, da sie weder das in ihren Utensilien steckende grosse Kapital zinslos liegen lassen können, noch den mühsam herangezogenen Arbeiter- und Beamtenstamm sich zerstreuen lassen wollen, zu jedem Preise arbeiten zu müssen und selbst oft mit Verlust, nur um Beschäftigung zu haben.

Ein anderer Bau soll dann den Verlust decken und so doppelten Gewinn bringen.

Eine dritte Art von Submittenten stellt oft staunenswert billige Offerten, um eine Schuld zu tilgen. Entsteht dann auch eine andere, grössere dafür, so wollen sie sich doch so lange wie möglich mit allen Mitteln über Wasser erhalten, denn der Bau, die Lieferung, wird für die Neubefestigung des Kredits notwendig.

Am schlimmsten wirkt aber auf die Stellung zu niedriger Preise die unlautere Konkurrenz seitens derjenigen, welche glauben, durch unredliche Machenschaften, Pfuschen, Materialverschlechterung u. s. w. einen Verdienst selbst noch da erzielen zu können, wo der tüchtige, redliche Geschäftsmann sich ruinieren würde.

Diese unsauberen Elemente im Baugewerbe haben meist nichts zu verlieren und wagen daher alles: Lohndruck, Herabdrücken der Preise für die Unterlieferanten, beim Hochbau für die Meister der einzelnen Handwerke u. a. m., alles wird herangezogen, um trotz fabelhaft billiger Forderungen möglichst viel zu verdienen.

Unternehmer, welche richtig und ruhig rechnen können, stellen ihren Preis nach den gesunden Regeln der Lohn-, Material-, Verzinsungs- und Verdienst-Erfordernisse. Das sind gewöhnlich in den Submissionen diejenigen, welche die mittleren Forderungen stellen.

Diese Unternehmer verdienten gerechterweise den Vorzug bei der Zuschlagserteilung, da sie den Anforderungen zu genügen im-

stande sind, welche eine Bauvergebende von ihnen verlangen kann und muss.

Von diesem Gedanken ausgehend, ist jedenfalls die Forderung der Reform des Submissionswesens entstanden, das durch Berechnung des Durchschnitts gefundene mittlere Angebot allein zu berücksichtigen.

Höchstgebote stellen nur solche Konkurrenten, welche sich garnicht im Ernst an der Submission beteiligen wollen, da sie genügend Arbeit haben. Es liegt ihnen jedoch daran, genannt zu sein, um nicht in Vergessenheit zu geraten. Sie stellen ihre Forderung hoch, so hoch, dass, sollten sie unerwartet doch den Zuschlag erhalten, jede Extraaufwendung, z. B. für Neuanschaffung von Utensilien, Vergrösserung der Beamtenschaft u. s. w., reichlich vergütet, sowie ein guter Verdienst erzielt wird.

Im übrigen spielen auch günstige oder ungünstige Konjunkturen, grössere Erfahrung, tüchtigeres, besser eingearbeitetes Personal, billigeres Kapital u. a. m. beim Angebot eine bedeutende Rolle.

Zusammenstellungen von sehr stark differierenden Angeboten brachte die „Baugewerkszeitung“ [16]).

Einige besonders bemerkenswerte Beispiele daraus und dem Verfasser sonst vorgekommene sind:

a. In Friedenau, einem Vororte Berlins, wurde der Neubau des Schulhauses mit Ausschluss der Maler- und Glaserarbeiten vergeben. Der Voranschlag der Gemeindeverwaltung belief sich für das sechszehn Klassen fassende Gebäude auf 78 000 Mark. Das Höchstgebot betrug 115 000 Mark, das niedrigste fast nur die Hälfte 58 200 Mark. Dieses erhielt wegen „der bedeutenden Ersparnis“ den Zuschlag (Volksrundschau) [17]).

b. In Deutz-Köln wurde durch die Eisenbahn-Betriebs-Inspektion II eine Unterführung unter den Geleisen, ausschliesslich Materiallieferung, (Station Troisdorf) vergeben. Es gingen 17 Offerten ein. Das Höchstgebot war 33 059 Mark, das Mindestgebot 13 402 Mark, also noch nicht die Hälfte [18]).

---

[16]) Baugewerkszeitung, Zeitschrift für praktisches Bauwesen. 26. Jahrgang. 1894. Seite 15, 100, 135, 149, 269, 325, 340, 405, 484, 540, 823, 868, 878, 955, 983, 1012, 1107, 1257. — 27. Jahrg. Seite 134, 194, 222, 250, 278, 335, 353, 378, 467, 514, 545, 584, 1340.

[17]) ebenda, 27. Jahrg. Seite 989.

[18]) ebenda, 27. Jahrg. Seite 983.

c. In Bamberg wurde der Anstrich des eisernen Geländers am Quai vergeben. Bei der ersten Submission liefen Angebote mit 30—35 Pfg. per lfd. m seitens grösserer Meister ein. In der zweiten Submission erbot sich ein Kleinmeister die Arbeit für 6 Pfg. pro lfd. m auszuführen. Dieser erhielt den Zuschlag vom Magistrat mit dem Rechte des Verzichtes, wenn er nicht auf die Kosten komme.

d. Bei der Ausschreibung eines Teils der Schwenteregulierung bei Neuteich i. Westpr. im Jahre 1895 betrug das Mindestgebot nur einige 50 Pfennige pro cbm Bodenbewegung, welches auch den Zuschlag erhielt, während das Höchstgebot auf über eine Mark normiert war.

Die ausführende Firma hatte denn auch im Verhältnis zur ganzen Bausumme bedeutende Verluste.

e. In Koblenz betrugen die Offerten für den Bau der St. Josephskirche (Erd und Maurerarbeiten) im Höchstgebot 210 891 Mark, im Mindestgebot 118 443 Mark [19]).

f. Die Maurerarbeiten zum Bau des neuen Gerichtsgebäudes in Lübeck wurden dem Mindestfordernden mit 90 000 Mark übertragen. Das Höchstgebot betrug zwei Drittel mehr, 130 000 Mk [20]).

g. Bei der Verdingung zur Wiederherstellung der höheren Töchterschule in Elbing, welche Brandschaden erlitten hatte, betrug das Höchstgebot 11 542 Mark, das niedrigste 6434 Mark, ungefähr fast die Hälfte [21]).

h. Bei der Eröffnung der Submission auf die Brücke für die neuerbaute, evangelische Garnisonkirche in Mainz betrug das Höchstgebot 11 000 Mark, das Mindestgebot 4000 Mark. Die Differenz war 7000 Mark, also fast doppelt soviel als das Mindestgebot [22]).

i. Zum Neubau des Wiesbadener Theaters wurden bei der Submission der hydraulischen Bühneneinrichtung abgegeben: als Höchstgebot 58 400 Mark, als Mindestgebot 14 230,50 Mark. Der Unterschied ward 44 169,50 Mark [23]).

k. Zum Neubau des Gerichtsgebäudes in Wiesbaden belief sich für Lieferung und Montierung der eisernen Träger das Höchstgebot auf 21 367,51 Mark, das Mindestgebot auf 14 361, 30 Mark [24]).

---

[19]) Baugewerkszeitung 26. Jahrg. S. 832.
[20]) ebenda; S. 955.
[21]) ebenda; S. 1041.
[22]) ebenda; S. 1312.
[23]) ebenda; S. 149.
[24]) ebenda; S. 540.

l. Anlässlich des Submissionsverfahrens zum Kirchenbau „St. Georgen“ in Berlin kamen (bei Ausführung der Erd- und Maurerarbeiten) ein Höchstgebot mit 269 080 Mark und ein Mindestgebot von 197 470 Mark zur Beachtung, was einen Unterschied von 71 610 Mark ergiebt, so dass bei der Durchschnittsziffer von 233 275 Mark immer noch ein Untergebot von 35 805 Mark oder 16 % gegen den mittleren Betrag zu verzeichnen blieben [25]).

m. Die Angebote auf den Umbau des Bahnhofes Laurahütte hatten, wie dem „Ratiborer Anzeiger“ geschrieben wurde, ein eigentümliches Schicksal: sie wurden zurückgewiesen, weil sie zu billig waren. Die Baubehörde wies die Bieter darauf hin, sich nochmals die Schwierigkeit der Ausführung der Arbeiten zu überlegen und anzusehen [26]).

n. Beuthen. Objekt Lieferung von 1 Million Klinker. Höchstgebot 36 Mark, Mindestgebot 18 Mark [27]).

o. Dortmund. Bei der Submission für den Neubau einer Kirche nebst Pfarrhaus betrug das Höchstgebot auf Kunstschlosserarbeiten 1932 Mark, das Mindestgebot 780 Mark, bei den sonstigen Schlosserarbeiten das niedrigste Gebot 899.50 Mark, das Höchstgebot 930,40 Mark [28]).

p. Elberfeld. Erd- und Maurerarbeiten für das Rathaus. Neubau: Höchstgebot 687 311 Mark. Das niedrigste Gebot betrug 558 794,50 Mark. Hiernach beträgt der Unterschied zwischen dem höchsten und dem Mindestgebot 128 516,50 Mark [29]).

In vielen Schriften über das Submissionswesen gehen die Autoren und darunter selbst anerkannte Autoritäten von einem Beurteilungsstandpunkte aus, dem sich der Verfasser nicht anschliessen kann.

Sie meinen, dass die Billigkeit eines Gebotes bei Submissionen einen seiner grössten Vorzüge bilde und dass hauptsächlich bei Staatsbauten die Interessen der Steuerzahler damit gewahrt seien.

Dies ist aber nicht immer richtig, denn wenn der Unternehmer ehrlich ist, so verdient er viel Geld oder er muss sich wohl gar ausser Stande erklären, die Arbeit zu Ende zu führen. Es macht

---

[25]) Baugewerkszeitung, 26. Jahrg. S. 1214.
[26]) ebenda; 27. Jahrg. S. 194.
[27]) „Tiefbau“ (Fachblatt), VIII. Jahrg. 1895. No. 1. S. 6.
[28]) ebenda; No. 5. S. 38.
[29]) ebenda; No. 11. S. 85.

sich dadurch oft eine Neuausschreibung notwendig, da sich selten ein tüchtiger Unternehmer finden wird, welcher die Arbeit zu dem Preise übernimmt, bei welchem sich der Vorgänger ruinierte. Infolgedessen entstehen Kosten für den neuen Termin, zu denen dann noch hinzukommt, dass die Angebote jetzt höher sein werden, wie die in der ersten Submission.

Gehört aber der Unternehmer zu den unreellen Geschäftsleuten, und hält sich durch schlechte Arbeit, Pfuschen und minderwertige Materiallieferung schadlos, dann stellen diese oft den Wert des ganzen Bauwerkes in Frage, zum mindestens aber machen sie teure Nacharbeiten notwendig [30]).

Die Verwaltung ist meist nicht imstande, dies zu verhindern, da der Betreffende gewöhnlich mit einem ausserordentlichen Raffinement zu Werke geht.

Ausserdem sucht er durch unvernünftigen Lohndruck, sowie durch hohe Forderungen bei ausserkontraktlichen Arbeiten, die stets vorkommen und die vielleicht kein anderer des Vertrages wegen ausführen kann, möglichst viel zu verdienen, wenn nicht im Vertrage der Unternehmer verpflichtet wurde, einen Konkurrenten auf seiner Baustelle behufs Ausführung einer ausserordentlichen, aber zum Bauobjekt gehörigen Arbeit zu dulden.

Das niedrigste Angebot ist somit nicht auch unbedingt „das billigste".

§ 11. Die Vergebung der Arbeit oder der Zuschlag.

Den Zuschlag erhält in den meisten Fällen der Mindestfordernde wenn er nur genügend mit eigenem Vermögen u. s. w. haftbar gemacht werden kann [31]).

So wurde z. B. in dem unter d im § 10 (S. 78) erwähnten Falle zu Neuteich i. Westpr. der Zuschlag dem Mindestfordernden erteilt, trotzdem alle Mitsubmittenten des unverhältnismässig billigen Preises wegen, voraussagten, dass bei dieser geringen Forderung viel Geld verloren gehen würde. Diese Voraussage traf auch ein.

In einem andern Falle erhielt ein Unternehmer den Zuschlag auf einige Deichausbauten im Marienburger Werder, obwohl jeder Sachverständige sich sagen konnte, dass der Unternehmer sich bei

---

30) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. 6. Bd. Königreich Sachsen, 3. Teil, S. 413. — Freudenstein a. a. O. S. 136.

31) „Tiefbau", V. Jahrg. S. 280.

seinem Preise ruinieren musste. Als er, wie vorauszusehen war, sich ruiniert hatte, wurde ihm endlich die Arbeit abgenommen, und diese dann einem Grossunternehmer übertragen, der sie vollendete.

Verfasser beschränkt sich — obschon ihm viele solcher Fälle bekannt sind — auf die Erwähnung dieser Beispiele, weil die Missstände im baulichen Submissionswesen im dritten Abschnitt der Abhandlung besonders behandelt werden.

Bezüglich der Frage, ob beim Bauwesen, so wie schon vielfach anderwärts, das kapitalistische Moment des Grossunternehmertums, also das Grosskapital bereits in bedenklichem Grade überwiegt oder ob die kleineren Gewerbetreibenden noch genügend konkurrenzfähig sind und konkurrenzfähig sich behaupten können, lässt sich eine sichere Entscheidung noch nicht geben, weil die Übelstände beim Submissionswesen, welche erst beseitigt werden sollen, den kleineren Gewerbetreibenden weit nachteiliger sind, als das Übergewicht kapitalkräftigerer Unternehmer.

Für den Bauhandwerker hat die Frage der Kapitalmacht nicht die Bedeutung, welche ihr anderwärts zukömmt, wenn ihm die Sicherheit gegeben ist, dass er den erforderlichen Schutz vor Ausbeutung durch unreelle und in der Wahl ihrer Mittel wenig skrupulöse Spekulanten geniessen kann.

Ein Mitbewerb um bauliche Anlagen, zu deren Durchführung ein sehr grosses Kapital erforderlich ist, bleibt für den Bauhandwerker von selbst ausgeschlossen; der reelle bauverständige Unternehmer, welcher solche übernimmt, wird auf die Mitwirkung der Bauhandwerker nicht verzichten wollen und darum auch diesen den ihnen zukommenden Verdienst im eigenen Interesse nicht schmälern.

Eine fabrikationsmässige Herstellung von Leistungen, welche von Bauhandwerkern verlangt werden, mit der Absicht, diese zu verdrängen und mit weniger Unkosten zum Ziele zu kommen, ist grösstenteils ausgeschlossen; soweit aber eine solche möglich ist, oder ermöglicht werden könnte, steht dem tüchtigen Bauhandwerker immer zur Seite, dass er durch sein Geschick und seinen Fleiss dem Fabrikarbeiter weit überlegen ist. Ein sehr grosser Teil dieser Leistungen wird aber überhaupt nie anders als durch gelernte Bauhandwerker zu führen sein.

Das Bauhandwerk steht in dieser Beziehung der Landwirtschaft am nächsten; auch in dieser können grosse und ganz grosse Betriebe, mittlere und kleinere recht gut neben einander bestehen; es zeigt sich sogar vielfach in der jetzigen Zeit einer ungünstigen Lage,

dass die Kleinbetriebe diese besser überwinden, wie die grösseren. Der Bauhandwerker braucht nur die Gewissheit, dass er nicht mehr um den Lohn seiner Arbeit geprellt werden kann; an Kredit, soweit er ihn rätlicherweise in Anspruch nehmen darf, fehlt es ihm heutzutage nicht mehr, zumal er auf genossenschaftlichem Wege diesen verstärken kann.

Was er in erster Linie neben dem Schutz vor Ausbeutung nötig hat, um sich behaupten zu können, ist eine tüchtige fachliche Aus- und Durchbildung und die Aneignung derjenigen Erfordernisse, welche überall in der Zeit des erschwerteren Konkurrenzkampfes für Jeden, welcher selbst Unternehmer und nicht Hilfsarbeiter im Dienste anderer sein will, zur Beherrschung und Leitung einer Unternehmung notwendig werden. Diese sind genaue Buchführung und etwas kaufmännische Routine, deren Fehlen bis jezt überall das eigentliche Hinderniss war, wenn sowohl kleinere Gewerbetreibende als auch Associationen von Arbeitern zur selbständigen Produktion nicht prosperierten.

Das Ergebnis aller in der letzten Zeit und besonders vom Verein für Sozialpolitik angestellten Enqueten und Untersuchungen ist, dass bezüglich der Handwerker nicht schablonenmässig geurteilt werden darf und dass selbst innerhalb solcher Handwerke, welche durch die neuere Entwicklung der Industrie und des Kapitals bei der Produktion am meisten gefährdet sind, keineswegs überall und unter allen Verhältnissen der Untergang bevorsteht.

Für viele andere Handwerke ist die Lage eine bessere, bis zur Zeit noch zweifellos gute und unter diesen sind die Baugewerbe wohl am stärksten vertreten, weil hier die Persönlichkeit noch neben dem Kapital zur Geltung kommt.

Die von Paul Voigt am Schluss des IX. und letzten Bandes des grossen Werkes, welches der Verein für Sozialpolitik über die Lage des Handwerks [31a]) bearbeiten liess, gegebene Statistik zeigt, wie überaus verschiedenartig in der Zeit von 1882 bis 1895 die einzelnen Handwerke im Konkurrenzkampfe sich entwickelt haben und dass selbst innerhalb gleicher Berufsgenossen in Gross- und Mittelstädten, auf dem platten Lande, in Nord und Süd, Westen und Osten Deutschlands grosse Unterschiede sich finden.

Während die Zahl der selbständigen Handwerker allerdings im Ganzen in dieser Zeit absolut um 75 % und im Verhältnis zur Be-

---

[31a]) Untersuchungen u. s. w. a. a. O.

völkerung um 19.2 % sich verringert hat (1 551 163 : 1 434 104), ist diese Einbusse bei der ersten Gruppe: Spinner, Färber, Drucker, Bleicher, Weber, Nagelschmiede, Mützenmacher und Nadler 67—35 %, bei Müllern, Gerbern, Böttchern, Seilern, Brauern, Lackirern, Vergoldern und Seifensiedern ist sie über $^1/_3$; die Büchsenmacher, Posamentiere, Kürschner, Grobschmiede, Glaser, Hutmacher, Drechsler und Bildschnitzer haben über $^1/_{10}$ verloren; die Töpfer und Ofensetzer, Kupferschmiede, Schlosser, Zeug-, Sensen- und Messerschmiede, Feilenhauer, Scheerenschleifer, Stellmacher, Tischler und Schuhmacher nur unter 10 %, Steinmetzen, Goldschmiede, Buchbinder, Sattler, Korbmacher, Schneider u. s. w. zeigen sogar eine absolute Vermehrung, bleiben aber noch etwas hinter der Bevölkerungsvermehrung zurück, Maurer, Zimmerer, Instrumentenmacher und Klempner halten aber auch damit gleichen Schritt oder eilen ihr voraus und Uhrmacher, Tapezierer, Bäcker, Fleischer, Barbiere und die kleineren Baugewerbe, besonders die Maler, Dachdecker und Schornsteinfeger haben sich nicht nur im handwerksmässigen Kleinbetrieb erhalten, sondern sich auch kräftig weiter entwickelt.

Diese Statistik ergiebt also, dass die Bauhandwerker noch grösstenteils im Konkurrenzkampf sich gut bewährt haben. Soweit das nicht der Fall war, lässt sich erwarten, dass mit dem erbetenen Schutz fernerhin wieder bessere Ziffern sich gewinnen lassen und dass nur bei grossen Unternehmungen der Kleinunternehmer gegenüber den kapitalistischen Betrieben zurückstehen muss.

§ 12. Die Preisveröffentlichung und die Preisherabsetzung.

Wenn eine Submission stattgefunden hat, findet man in Zeit- oder Fachschriften die Veröffentlichung der abgegebenen Forderungen ungefähr in folgender Weise:

A aus B forderte für die
. . . . . Arbeiten . . . Mk. . . Pf.
C aus D . . . Mk. . . Pf.
E aus F . . . Mk. . . Pf.

u. s. w.

Dies nennt man die Preisveröffentlichung. Sie geht teils von der Ausschreibenden, teils von den Unternehmern selbst oder von deren Vertretern aus.

Eine nachträgliche Preisherabsetzung findet statt, wenn die Ausschreibende einem bewährten Unternehmer den Bau resp. Lieferungen übertragen möchte, derselbe aber in der Submission einen Preis

gefordert hat, den der betreffende Bevollmächtigte der Vergebenden nicht bewilligen zu können glaubt. Es wird dann der betreffende Unternehmer unter der Hand gefragt, ob er eventuell zu einem billigeren Preise, wie zu dem in seiner Offerte geforderten, die Arbeit zu übernehmen gewillt sei, worauf viele eingehen.

Die Preisveröffentlichung hat keinen besonderen orientierenden Wert, da die Faktoren zur Preisstellung sich meist den Augen des Laienpublikums, oft auch denen der Berufsgenossen (§ 10) entzieht.

Dahin ist z. B. die Börsenspekulation[32]) mit Baumaterialien, wie Weiss- oder Zinkblech, die zu den beliebten Artikeln für obige Manöver gehören, zu rechnen. Der Offerant macht seinen Preis nach dem augenblicklichen Kurs, bei der Ausführung tritt jedoch durchweg eine grosse Hausse ein, der Preis wird vielleicht dreifach so teuer. Das Publikum, welches diesen Umstand nicht in Betracht zieht, befremdet es dann, dass der Unternehmer bei seinem ziemlich hohen Preise Geld verliert, während er ein anderes Mal bei niedrigerer Preisstellung gut verdiente, wenn nämlich der Materialpreis, den er bei Stellung seiner Forderung berücksichtigte, durch Baisse gefallen war.

Aufs Ungewisse hin kann der Unternehmer Abschlüsse auf Materiallieferung mit seinen Lieferanten kaum machen; das kann wohl der Produzent, nicht aber der Konsument.

Der durch Spekulation entstehenden Verteuerung der Bauten müsste entschieden durch gesetzliche Massnahmen Einhalt geboten werden, doch wird diese Forderung wohl vorläufig unerfüllbar bleiben, da ein durchführbares Mittel noch nicht gefunden werden konnte. Unvorhergesehene, unabwendbare Ereignisse zwischen Vertragsabschluss und Bauausführung bedingen zuweilen auch derartige störende Preiserhöhungen zum Schaden der Unternehmer, ohne dass Spekulation vorliegt (so z. B. Strikes, Kriegsausbruch, Ueberschwemmung u. s. w.). Ein Schutz hiergegen liesse sich nur dadurch ermöglichen, dass im Vertrag eine Vereinbarung über Entschädigung in solchen Fällen getroffen würde.

§ 13. Das Zahlungsverfahren.

(Abschlagszahlungen, Schlussabrechnung, Herauszahlung der Kautionen, Entschädigungen.)

Der Zahlungsmodus zerfällt in Abschlagszahlungen und Schlussabrechnung.

---

[32]) Untersuchungen u. s. w. Bd. 7. Königreich Preussen. S. 263.

Dem Unternehmer werden aus der ganzen Bausumme Teilzahlungen in Prozenten der geleisteten Arbeit während derselben gewährt, die sogen. Abschlagszahlungen. Ihre Höhe setzt der bauleitende Beamte der Ausschreibenden fest, sofern sie nicht im Vertrage vereinbart ist.

Der Unternehmer führt den hierzu erforderlichen Nachweis durch Einreichung prüfungsfähiger Nachweisungen, welche gewöhnlich von ihm in den Bedingungen als Nebenleistung gefordert werden.

Wenn keine besonderen Gründe vorliegen, hat der Unternehmer Anspruch auf sein ganzes Guthaben unter Einbehaltung von z. B. 10 %, wie es in vielen Fällen üblich ist.

Die Abrechnung erfolgt nach Fertigstellung der Arbeit; zu ihrer Unterlage dient die Berechnungsart des Anschlages. Auf der Schlussrechnung bescheinigt der Unternehmer, dass er keine Ansprüche mehr an die Ausschreibende habe.

Die Kaution, welche als Sicherheit für die Bauvergebende in Prozenten der Bausumme (z. B. 5 bis 10 %) beim Abschluss des Vertrages durch den Unternehmer hinterlegt wird, soll nach Ablauf der ausbedungenen Zeit sofort herausbezahlt werden.

Die Kaution soll die Ansprüche der Bauvergebenden für den Fall sicher stellen, dass der Unternehmer ihr oder anderen Unternehmern gegenüber ersatzpflichtig wird.

Da es nun vorkommen kann, dass der Unternehmer anderen Mitunternehmern gegenüber sehr hoch ersatzpflichtig wird, sodass seine Kaution nicht mehr ausreicht, so behält sich oft die Ausschreibende vor, von den bezüglichen Abschlagszahlungen so viel einzubehalten, dass jene Forderungen beglichen werden können.

Die Kaution wird bis zum Ablauf der Garantiezeit — im allgemeinen zwei Jahre nach der Abnahme der Arbeit — innebehalten. Vor der Rückgabe besichtigt der Baubeamte der Vergebenden unter Hinzuziehung derjenigen Behörde oder Körperschaft, der das Bauwerk untersteht oder zu deren Benutzung es dienen soll, dasselbe und stellt fest, ob und welche Ausbesserungen etwa noch auf Kosten des Unternehmers aus der Kaution zu bestreiten sind.

Manche Behörden machen bei sonst tüchtiger Ausführung der Arbeiten von ihrem Rechte der Kautioninnebehaltung bis zum Ablauf der Garantiezeit keinen Gebrauch, sondern zahlen sie sogleich nach Abwicklung des Vertrages an den Unternehmer zurück.

Tritt der Fall ein, dass die Kaution in Anspruch genommen wird, so ist die Ausschreibende befugt, sich auf kürzestem Wege

zu decken, d. h. die hinterlegten Papiere zu verkaufen. Bei etwaigem Kursverlust trägt diesen der Unternehmer allein.

Konventional- oder Versäumnisstrafen treten ein, um erhebliche Ueberschreitungen der Anfangs- oder Vollendungstermine möglichst zu verhindern. Sie werden für jeden Tag der Fristüberschreitung entweder mit einer festen Summe oder einem Prozentsatze vom Werte der nicht fertiggestellten Arbeit festgesetzt und entweder von den Abschlagszahlungen oder von der Kaution in Abzug gebracht.[33])

Eventuelle Entschädigungen werden dem Unterne[illegible] Maassgabe des Vertrages oder ausserhalb desselben nach Vereinbarung gewährt.

---

[33]) Meyer a. a. O. S. 55–60.

Dritter Abschnitt.

Die wesentlichsten Missstände beim Submissionswesen im Baugewerbe.

§ 14. Das Verhalten der Verwaltungsbeamten, das Klagrecht und das Schiedsgericht.

Erschwert wird den Gewerbetreibenden im Baufach die Ausführung ihres Berufes vielfach dadurch, dass, wie Verfasser aus eigener Praxis weiss, die Unternehmer von vielen Beamten als Geschäftsleute, vor deren Raffinement man sich in Acht nehmen müsse, betrachtet werden, eine Meinung, welche den jüngeren Verwaltungsbeamten, spez. den Technikern, von den älteren bei ihrer praktischen Ausbildung eingeimpft wird.

Wo das der Fall ist, wird gleich zu Anfang die Grundlage für einen erspriesslichen Verkehr bei der Bauausführung zwischen beiden Teilen, Auftraggeber und Auftragnehmer, das Vertrauen, vernichtet.

Mögen auch unsaubere Elemente im Baufach vertreten sein, so berechtigt dies doch nicht zu der Annahme, dass sie die Regel und nicht nur die seltenen Ausnahmen bilden.

Eine weitere Klage über die Verwaltungsbeamten betrifft deren Verhalten gegenüber denjenigen Unternehmern, welche Entschädigungsansprüche geltend machen, aus Anlass besonderer Verteuerung der Arbeit infolge von Fehlern, die seitens der Beamten gemacht sind (vgl. § 19). Der „unerträgliche Rechthaber" kann sicher sein, ein moralisches, schwarzes Kreuz zu erhalten, d. h., wenn es irgend angängig ist, zu beschränkten Submissionen nicht aufgefordert, oder bei öffentlichen Ausschreibungen mit vorbehaltener Auswahl unter allen Bewerbern übergangen zu werden.

Dies ist der Haupt- und vielleicht selbst der einzige Grund, weshalb so wenig durch Thatsachen unterstützte Klagen aus den

Kreisen der Baugewerbetreibenden bekannt werden[34]), ein Umstand, welcher meistens übersehen wird. Das Fehlen besagten Beweismaterials führt sogar zu der Auffassung, als wenn es sich um mindestens übertriebene Klagen, wenn nicht gar um ganz gehaltlose Forderungen der Baugewerke und der Industriellen handelte.

Grosse Unzufriedenheit aller Beteiligten und selbst geheime wie offene Rüge von Verwaltungsbeamten veranlasst ferner das Überwiegen der juristischen Stimme bei den Entscheidungen in Bauangelegenheiten, besonders bei solchen speziell technischer Natur, in den einzelnen Ressorts.

Darüber erwähnt Freudenstein[35]) als Urteil aus einer Preisschrift von Bauinspektor Herzog über das Submissionswesen:

> „Der technische Beamte ist zu sehr abhängig von den büreaukratischen Verwaltungsvorschriften: er ist zu sehr unterworfen der Anschauungsweise nicht-technischer Dezernenten, denen gegenüber die in den Mittel- und Kontrollinstanzen amtierenden Techniker nicht mit der nötigen Autorität ausgerüstet sind", und: „Ein alter erfahrener Baurat hat unter Umständen einem jungen Assessor gegenüber nicht die gehörige Autorität. Die Ansicht des technischen Beamten wird oft, nur um einer gewissen Form Genüge zu thun, zum Schaden der Sache gänzlich unberücksichtigt gelassen."

Kommt infolgedessen ein Unternehmer mit berechtigten Ansprüchen, so richtet sich das Augenmerk des technischen Beamten, der von oben ausgehenden Strömung notgedrungen Folge gebend, vorzüglich darauf, dass er bei Erledigung aller Dienstgeschäfte, formell, nach jeder Richtung hin überall die nötige Deckung finde.[36]) Hauptsächlich wird er darauf achten, dass bei den Superrevisionen der Bauausführungskosten durch die höheren Instanzen nicht etwa „zu teuer gearbeitet sei", das will sagen, dass sich die wirklichen Baukosten nicht zu sehr vom Anschlage entfernen, damit der Betreffende nicht als ein Beamter gelte, welcher nicht rechnen kann

---

[34]) Huber a. a. O. Vorwort. S. 14: „Das Geschäftsinteresse des Einzelnen hindert ihn aber, sich für vielfach laut werdende, aber selten mit Daten belegte Klagen in die Bresche zu stellen." Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. Seite 9. Dr. Cohn hebt hervor: „Die Scheu der Lieferanten gegen Beschwerden über unbillige Behandlung."

[35]) Freudenstein a. a. O. S. 192 und 195. — „Tiefbau", VII. Jahrgang. S. 125.

[36]) Freudenstein a. a. O. S. 196.

und deshalb bei den vorgesetzten Behörden als für den Verwaltungsdienst nicht tauglich erscheint.[37])

Somit wird oft, selbst gegen die innere Überzeugung, der Unternehmer mit Ansprüchen abgewiesen, welche jedes ordentliche Gericht wahrscheinlich zu Gunsten des Klageführenden entschieden haben würde, zu dem aber gewöhnlich dem Unternehmer durch Vertrag der Weg verschlossen ist.

Auch Fehler in der ursprünglichen Fassung des Projektes, die zu spät seitens der ausführenden Verwaltungsbeamten bemerkt und geordnet wurden, sind, wegen der Verschränkung des Rechtsweges und Weisung des Beschwerde führenden Unternehmers an ein Schiedsgericht, zu einem Strick für ihn geworden.

Diese Schiedsgerichte sind für den Baugewerbetreibenden ziemlich wertlos, da sie gewöhnlich aus nur einem Vertreter der Regierung und nur einem des Unternehmers bestehen.

Können sich die beiden Schiedsrichter nicht einigen, so entscheidet der Obmann, den stets die Verwaltung stellt.

Darf nun selbstverständlich die strenge Rechtlichkeit der Baubeamten nicht in Zweifel gezogen werden, so stehen die beiderseitigen Vertreter doch auf zu verschiedenen Standpunkten, um ein wirklich einstimmiges Urteil abgeben zu können. Dadurch wird meistens der Unternehmer die unterliegende Partei. Die Unternehmer beschreiten, um jedem Vorwurf der Unrechtmässigkeit zu begegnen, überhaupt nur selten den Weg der Klage, und dann sicher nicht, ohne von guten Gründen unterstützt zu sein: sie empfinden es aber alle schwer, dass sie von dem Klagerecht aus dem angegebenen Grunde nur äusserst selten Gebrauch machen können.

Schliesslich ist noch des Umstandes zu gedenken, dass vielfach Staats- und Gemeinde-Baubeamte längeren Urlaub nehmen, um Bauten auf eigene Rechnung auszuführen, in der Absicht, dann wieder in den Staatsdienst zurückzukehren, oder gar, dass sie nebenher solche Arbeiten unternehmen.

Dies dürfte unter keinen Umständen erlaubt werden. Als oberste Aufsichtsbeamte bei Privatunternehmungen zu fungieren, mag ihnen vielleicht gestattet sein, es ist aber nicht zu empfehlen, dass sie, so lange sie im Dienste der Verwaltungen stehen, gleichzeitig auch als Konkurrenten der Unternehmer wirken können.[38])

---

[37]) Freudenstein a. a. O. S. 193.

[38]) Freudenstein a. a. O. Einleitung. S. 19 und 20.

Will ein Beamter selbst Bauausführender werden, dann sollte er zuvor den Verwaltungsdienst endgiltig zu quittieren verpflichtet sein, denn eine Mitkonkurrenz in der Stellung als Beamter ist eine Ungerechtigkeit gegen diejenigen Gewerbetreibenden, welche nicht den Vorzug der Staatsanstellung geniessen. Der Würde der Verwaltung ist das Mitkonkurrieren ihrer Beamten nicht angemessen und überdiess kann es auch Gefahren für die Unbestechlichkeit der Kollegen der betreffenden Beamten mit sich bringen.

§ 15. Die Härten der Verträge.

Bezüglich der Verträge giebt es fast überall Klagen über deren Rigorosität[39]) und Ungerechtigkeit.

Meistens heisst es darin:

> „die Verwaltung hat das Recht, die Verwaltung ist berechtigt, die Verwaltung kann u. s. w.," andererseits aber „der Unternehmer ist verpflichtet, der Unternehmer muss, der Unternehmer ist gezwungen" u. s. w.

Bei der Verwaltung giebt es also fast nur Rechte, bei dem Unternehmer fast nur Pflichten.[40])

Der Unternehmer, der sich in der Zwangslage befindet, Arbeit suchen zu müssen, um sein Personal beschäftigen und sein Gerät ausnutzen zu können, geht auf die Verträge ein, weil ihm nichts anderes übrig bleibt.

Verfasser könnte aus eigener Erfahrung eine ganze Reihe solcher rigoroser Verträge zusammenstellen, zieht es aber vor, auf schon anderweitig bekannte Klagen hinzuweisen[41]), da ein Aufführen solcher Verträge wegen ihrer Länge zu weit führen würde, ausserdem in Kürze ihre hauptsächlichsten Mängel in den sub § 15 S. 104 angeführten bestehen. Das Beschaffen der Original-Verträge dürfte schliesslich, da sie nur an die Bewerber ausgegeben werden, sehr grosse Schwierigkeiten bieten und für den betreffenden Unternehmer,

---

[39]) Maurice Boeck: Dictionnaire de l'Administration. Bd. II. S. 1231. Art. II.

[40]) Maurice Boeck a. a. O. S. 1231 sub. 32. — Huber a. a. O. Vorwort II. S. 14. Cp. I. S. 17. — Böttger a. a. O. S. 257. — Freudenstein a. a. O. S. 13, 16, 185, 189. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 6, 9, 10, 11, 17, 21, 24.

[41]) Siehe Anmerkung 40 und Freudenstein a. a. O. S. 1. u. 13.

welcher sie zur Verfügung stellen würde, leicht Unannehmlichkeiten im Gefolge haben.

Auch die Aufbringung der Kosten für die Submission lässt viel zu wünschen übrig, denn in neuerer Zeit müssen die Submittenten sämmtliche Aufwendungen der Submission, als Anzeigen, Porto, Stempel, Betrag für Anfertigung der Zeichnungen und Bedingungen u. s. w. tragen [42]), wenn auch einzelne Verwaltungen [43]), z. B. die Marineverwaltung, wie es allgemein eingeführt werden müsste, die Kosten selbst trägt. Ersatz für seine Auslagen erhält doch nur derjenige Unternehmer, welchem die Arbeit zugeschlagen wurde. Diese Praxis ist, nach Ansicht des Verfassers, jedenfalls für Staatsverwaltungen nicht richtig, denn es ist ungerecht, Kosten, welche eigentlich ihrer Natur nach zu denen der Vorarbeiten gehören, dritten Personen aufzubürden.

§ 16. Die Beanstandungen bezüglich der Termine.

In Bezug auf den Zeitraum bis zur Einreichung und den bis zur Vollendung der Arbeit im Vergleich zu dem des Zuschlages ist zu beklagen, dass meistens der Einreichungstermin und der Vollendungstermin zu kurz, der Zuschlagstermin aber zu lang bemessen wird. [44])

Das liegt meistens daran, dass die Projekte entweder zu lange in Händen der Vorinstanzen behufs Genehmigung bleiben oder daran, dass die letzte Instanz zu lange mit der Ausschreibung zögert.

Dieser Uebelstand wird von den Unternehmern schwer empfunden und ist oft die Ursache der zu späten Vollendung der Arbeit mit der Folge des Verhängens der gefürchteten Konventionalstrafen.

Die Verzögerung veranlasst auch sonst noch grosse Uebelstände, welche nicht allein mit der Bezahlung der Konventionalstrafe erledigt sind.

Im Tiefbau ist es z. B. bei Deichbauten zur Arbeitsmöglichkeit oft notwendig, den sichernden Deich zu durchbrechen, um den Arbeitsverkehr zwischen dem Vorlande, dem sogen. Aussendeich, und dem Innenlande, dem sogen. Binnendeich, zu bewerkstelligen. Vorgekommen war das bei Bauten an der Weichsel und Nogat.

Bei zu kurzen Terminen muss in solchem Falle fieberhaft gearbeitet werden, um vor event. eintretendem zu grossen Froste oder

[42]) Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 6.
[43]) ebenda, S. 36.
[44]) Wochenblatt für Architekten u. Ingenieure III. Jahrg. S. 187.

auch event. Hochwasser fertig zu sein. Die Oeffnung im Deich wird bis zum letzten Momente gelassen, ein Umstand, der sehr gefährlich werden kann, da bei dem überstürzten Schliessen der Deich nicht die Festigkeit erlangt, die er durch das naturgemässe, langsame Setzen des Bodens resp. durch die sorgfältige Schliessungsarbeit erreicht haben würde, sodass möglichenfalls an dieser schwachen Stelle bei starkem Eisgang ein Deichbruch erfolgt, der grosses Unheil hervorrufen kann.

§ 17. Die Beanstandungen bezüglich der Zulassung zum Bieten.

Die Zulassung eines jeden Bieters, mag er nun Fachmann sein oder nicht, wenn er nur Vermögen hat, um für event. Fehler haftbar gemacht werden zu können, gestatten sehr viele Kommunalverwaltungen, die Staatsverwaltungen nur selten. Sie hat ebenfalls erhebliche Missstände hervorgerufen, indem einzelne Unternehmer ihr Vermögen oder einen Teil desselben verloren, ohne dass die Arbeit zufriedenstellend vollendet wurde. Andere verschrieben wohl gar das Vermögen irgend einem Angehörigen und entzogen sich somit ihren Verpflichtungen[45]), da sie nun als mittellos für den angerichteten Schaden nicht haftbar gemacht werden konnten.

Der unbedingte Zuschlag an den Mindestfordernden ist jedenfalls zu verwerfen, da es sich nicht um die scheinbare Preisersparnis handelt, sondern darum, dass neben dem Preise vor allem auf die Sicherheit der guten Ausführung gesehen werden muss, weil sonst leicht die im § 10 und § 17 geschilderten Zustände eintreten[46]); diese sind weder für die Arbeitgeber, noch für die Arbeitnehmer erspriesslich.

§ 18. Die Erteilung des Zuschlags.

Wenn die für den Zuschlag in Betracht kommende Offerte seitens der Ausschreibenden rechnerisch auf ihre Richtigkeit durchgesehen ist, geht die Vergebende daran, die persönlichen Verhältnisse und eventuelle Qualifikation des Unternehmers zu prüfen. Befriedigt diese Prüfung, dann unterbreitet sie die Offerte der zu-

---

[45]) Baugewerkszeitung. 26. Jahrg. 1894. S. 791.

[46]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. S. 432. — Huber a. a. O. Cp. I, S. 7. — Freudenstein a. a. O. S. 178 u. 193. — Baugewerkszeitung 26. Jahrg. 1894. S. 791.

ständigen Behörde oder Person, und wenn von dieser der Zuschlag genehmigt wird, teilt die Ausschreibende dem Unternehmer dies mit, worauf der Vertragsabschluss erfolgt.

Als Missstand wird bei diesem Verfahren empfunden, dass die Ausführende nicht auch ermisst, ob es möglich sei, für die gestellte Preisforderung die Arbeit resp. Lieferung ordnungsgemäss auszuführen, und so oft indirekt die Schuld am Ruin des betreffenden Bewerbers trägt.

§. 19. Das Verfahren bei den Zahlungen.

Weitaus die meisten Unternehmer klagen darüber, dass die Zahlung vertragsmässig gewährleisteter Abschlagssummen oft aus nichtigen Gründen oder wohl auch ganz ohne solche ungebührlich verzögert werden.

Gleiches gilt für die Schlussabrechnung und die Herausgabe der Kaution, da diese in vielen Fällen erst Monate, ja selbst Jahre nach Beendigung des Baues erfolgten.[47])

Dies hat schwere wirtschaftliche Nachteile für die Gewerbetreibenden, welche Arbeitslohn, Material u. s. w., sowie auch Zinsen für event. geliehenes Baukapital pünktlich zahlen müssen, im Gefolge, während sie ihrerseits die Zahlungen, die sie rechtmässig von der Bauverwaltung zu beanspruchen haben, nur mit allen möglichen Verzögerungen und infolgedessen mit Zinsverlusten erhalten.

Leider kommen diese Mängel nicht allein bei kleineren Gemeinden und Privaten, sondern auch bei den staatlichen Verwaltungen, für welche doch Entschuldigungen mit Geldbeschaffungsschwierigkeiten wohl ausgeschlossen sein dürften, vor. Der Staat beschafft erst die nötigen Baugelder und baut dann; er muss also nicht, wie viele kleinere Bauherren, z. B. Gemeinden, Verbände u. s. w., mitten im Bau neue Gelder aufnehmen, um die angefangene Arbeit fertigstellen zu können.

Damit in gewisser Beziehung zusammenhängend ist der weitere Übelstand, dass der Unternehmer leicht der unerträglichen Rechthaberei beschuldigt wird, wenn er sich Zahlungsverzögerungen nicht gefallen und ausserordentliche Leistungen nicht zu dem Preise, wie sie die Verwaltung dafür ansetzen möchte, ausführen will.

[47]) Huber a. a. O. Cp. I, S. 13. — Freudenstein a. a. O. Einleitung, S. 14. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 4. — „Tiefbau“, VII. Jahrg. S. 206.

Schwerer noch werden für ihn die Nachteile, wenn er vielleicht gar für unvorhergesehene Verteuerung der Arbeit Entschädigung verlangt (vergl. § 15).

Ungewöhnliche Verteuerung der Arbeit kann aber leicht vorkommen, z. B. durch unvermutet auftretende Hindernisse, als das Vorkommen von Resten früherer Bauwerke, da, wo bei der Offerteneinreichung gemäss der Ausschreibung reiner, scharfer Mauersand angenommen und danach der Preis gemacht worden war. Dadurch werden dann recht kostspielige Beseitigungsarbeiten notwendig, welche doch lediglich durch ungenügende Vorarbeiten der Verwaltung verschuldet sind.

Auch das nicht selten vorkommende Fehlen genügender Baumittel kann ebenfalls zu den schwersten Folgen führen, wenn nach einiger Zeit des Bauens die Bauvergebende sich dem Unternehmer gegenüber als zahlungsunfähig erklärt. Das muss diesen veranlassen, seinen Handwerkern gegenüber zu eröffnen, dass er ausser Stande sei, fernere Zahlungen zu leisten. Der Ruin einer ganzen Reihe ehrenvoller Existenzen wird somit oft lediglich dadurch veranlasst, dass die Baumittel nicht genügend vorgesehen worden waren, indem vielleicht die Bauvergebende der Meinung war, dass sie noch während des Baues durch vergrösserten Kredit fähig sein würde, die nötigen Mittel zur Beendigung des Baues zn erhalten.

Die Machenschaften des Bauschwindels sind selbstverständlich hiermit nicht gemeint, da dabei ja nur aus Böswilligkeit, zwecks verwerflicher Spekulation, die Zahlungen eingestellt werden.

§ 20. **Die Veröffentlichung der Submissionspreise.**

Die Veröffentlichung der Preise, welche in Submissionsterminen gefordert werden, in Spezialblättern, findet auch wenig Anhänger, da sie eigentlich nur der Befriedigung der Neugier dienen.

Ohne Prüfung der Gründe, weshalb dieser und jener Preis gefordert wurde, eine Prüfung, welche für die der Submission Fernstehenden sehr schwer, wenn nicht gar unmöglich ist, können die angeführten Preise sogar direkt schaden. Unternehmer, die nicht zu rechnen verstehen, benutzen nämlich die bekannt gemachten Preise für spätere Submissionen als Grundlage ihrer Forderungen auch dann, wenn sie die Gründe nicht kennen, weshalb der Forderer des Originalpreises sein Angebot so oder so hoch normiert hatte. Die Unternehmer haben doch sicher die Preise nur der betreffenden Ausschreibenden und nicht der Oeffentlichkeit eingereicht.

Es könnte höchstens gebilligt werden, dass das Gebot, welches den Zuschlag erhielt, vielleicht in folgender Weise: „den Zuschlag auf die . . . . Arbeiten in . . . . erhielt H. aus N. mit . . . . Mk. . . Pf.“ veröffentlicht wird.

Unter Hinweisung auf die im § 10 dieserhalb gemachten Ausführungen bezeichnet Verfasser die Ausschliessung Unbeteiligter von den Eröffnungsterminen und das Verbot der Veröffentlichung seitens der Behörden und Unternehmer[48]) als gerechtfertigte Forderungen.

§ 21. Die Einzelloose und die Generalentreprise.

Auch über die Grösse der Einzelloose giebt es nicht wenige Klagen, dahingehend, dass nur sehr bedeutende Firmen an den Ausschreibungen für umfangreiche Loose sich beteiligen könnten.

Verfasser, obgleich Gegner der Zwerg-Vergebung, verkennt nicht, dass die Generalentreprise einen grossen Schaden beim Baugewerbe bedeutet.

Es ist der Einheitlichkeit der Bauausführung wegen notwendig, dass nach Lage der Dinge zusammengehörige Bauwerke auch bei der Ausführung in einer Hand sich befinden. Die Unternehmer (abgesehen von Bauschwindlern), als in der Hauptsache gesunde Glieder des Baugewerbes, dürfen nicht durch Zersplitterung dieser Art ruiniert werden können.

Sehr oft sind die Generalentrepreneure nur Geldleute, nicht selbst Techniker, weshalb sie nur einige technische Beamte anstellen; wenn sie selbst technisch ausgebildet sind, besitzen sie vielleicht gar keine oder nicht genügende Geräte und übernehmen die Arbeit nur, um sie in Einzelloosen mit Gewinn weiter zu vergeben.

Eine gewisse Grösse des Betriebes wird immer notwendig sein, um Bauten zu übernehmen, denn es kann nicht Sache der Ausschreibenden sein, selbst die Zerlegung des Bauwerkes in die Einzelteile nach einzelnen Handwerken vorzunehmen. Man mag die Handwerke gegen Übergriffe u. s. w. schützen, aber einem ganzen grossen Gewerbe, das neben einzelnen Auswüchsen unstreitige Verdienste und damit Anspruch auf rechtlichen Schutz hat, die Lebensfähigkeit rauben, ist eine Forderung, die nicht und auch nicht im Interesse des Handwerkes erfüllt werden darf.

---

[48]) Freudenstein a. a. O. S. 180-182. — Böttger a. a. S. 257.

Die Übernahme der grossen Bauwerke durch Generalentrepreneure bleibt allerdings ein Missstand, welcher entschieden zu rügen ist.

Bauten sollen nur diejenigen übernehmen, die sie selbst ausführen wollen, nicht aber solche, welche sie als Objekte ansehen, um daran mühelos zu verdienen und um die Übernahme einer Bauausführung nur zu Spekulationszwecken verwerflicher Art sich bewerben.

Dieses Verfahren hat auch den Nachteil, dass die Arbeiten unnütz verteuert werden, weil sie jeder Generalentrepreneur aus Gewinnsucht in zu kleine Loose zerlegt. Dadurch gehen alle die Vorteile verloren, welche durch Anwendung der, allerdings Kapital erfordernden, Baumaschinen, gewonnen werden, da solche nur bei gewisser Grösse des Bauobjektes nutzbringend anzuwenden sind.

Solche Zerlegungen werden aus gleichem Grunde zum Fehler, wenn eine unvorhergesehene Arbeit schnellstens fertig gestellt werden soll, z. B. die Schliessung eines Deichbruches und andere Fälle, in welchen selbst die gediegensten Kleinbetriebe nicht mit den Vorteilen einheitlicher Grossbetriebe konkurrieren könnten. Bei Vergebung an die einzelnen Handwerker würden auch wieder, wenn schon in anderem Gewande, alle die Streitfragen auftauchen, welche zur Zeit der Innungen bestanden. Es müsste zuvor entschieden werden, ob die Fenster nach dem Glasmaterial an die Glaser oder nach dem Holzmaterial an die Tischler oder Zimmerer vergeben werden sollten und ähnlich für noch vielerlei Arbeiten. Was die Dachdecker, was die Zimmerer bekommen, was mit den Stakern werden sollte, zu welchem Handwerk diese gerechnet würden, ob das Putzen an einen Mauermeister oder an das jetzt fast selbstständige Gewerbe der Putzer zu vergeben sei, das alles und vieles andere mehr würde zum Gegenstand hässlicher Streitereien werden.

Unter den einzelnen Handwerksmeistern ist jeder selbst Unternehmer, also Gleichberechtigter unter Gleichberechtigten; das müsste ebenfalls zum Streite und zwar darüber führen, wer den Vortritt mit Heranschaffung des Materials und die Ausführung der Arbeit bekommen soll, ob der Maler hinter dem Töpfer zurückstehen müsse oder umgekehrt u. s. w. Es würde zweifelsohne sehr schwer sein, allen Teilen gerecht zu werden.

Positive Vorschläge hierzu bringt Verfasser im vierten Abschnitt unter B.

Nach Schilderung aller möglichen Missstände beim Submissionswesen im Baugewerbe sind die zu machenden Reformvorschläge zu besprechen. Verfasser wird zuerst Vorschläge anderer Autoren vorführen, von welchen er nachweisen zu können glaubt, dass ihnen zu grosse Mängel anhaften. Das System der Reform, wie er es empfehlen zu können glaubt, soll dann im Anschluss daran entwickelt werden.

Vierter Abschnitt.

Die Reformvorschläge.

A. Nicht gebilligte Reformvorschläge.

§ 22. Beschränkte Submission als Regel.

Die beschränkte Submission (siehe S. 11 sub 3) als Regel aufzustellen ist vielfach warm befürwortet worden [49]); diese Beschränkung würde aber zu grossen Unzuträglichkeiten führen, weil sie zu leicht Gelegenheit für Bevorzugungen [50]) und damit für Versuche von Bestechungen bietet und sogar geradezu die Bestechlichkeit der zur beschränkten Submission auffordernden Beamten erzeugen könnte.

Nur da, wo es die Sachlage an sich erfordert, darf eine engere Submission angewendet werden. [51]) Ein solches Erfordernis kann vorliegen, wenn z. B. nur ein beschränkter Kreis von Unternehmern im Stande ist, die betreffende Leistung in geeigneter Weise auszuführen, wenn Lizenzen oder Patente eine allgemeine Beteilignng ausschliessen, wenn das Objekt einer besonderen Kunstfertigkeit bedarf.

Ferner ist bei Bedarf an Objekten für die Landesverteidigung von der öffentlichen, unbeschränkten Submission abzusehen; das kann auch geschehen, wenn eine öffentliche Ausschreibung aus besonderen Gründen wie z. B. Beanspruchung strengster Diskretion, nicht statthaft ist, sowie, wenn eine öffentliche Submission kein Resultat geliefert hatte u. s. w. [52])

---

[49]) Huber a. a. O. S. 59. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 6 u. 7.

[50]) ebenda; S. 21.

[51]) Vierteljahrsschrift u. s. w. a. a. O. S. 11. 18. 31. — Baugewerkszeitung, 26. Jahrg. S. 1312. — Handwörterduch der Staatswissenschaften a. a. O. „Das Submissionswesen“ Bd. VI, S. 144.

[52]) Maurice Block, a. a. O. Bd. II. S. 1229 G. I Verträge auf Staatsconto sub. 4.

§ 23. Unbedingte Zurückweisung der Mindestfordernden und Ausschluss von der Submission.

Der Vorschlag, die Mindestgebote bei Submission im Baugewerbe unbedingt auszuschliessen, findet sich in einer ganzen Reihe von Schriften und Petitionen, aus welchen nur einige Beispiele erwähnt werden sollen.

Das Rosswainer Stadtverordneten-Kollegium hatte anlässlich des Baues für die Lehrwerkstätte der deutschen Schlosserschule in einer Sitzung vom 22. August 1896 das Gesuch an den Stadtrat gerichtet[53]), nicht dem Mindestfordernden, sondern dem zweit Mindestfordernden den Zuschlag zu erteilen.

Aus später anzuführenden Gründen, welche der Verfasser anerkennen muss, wurde dem nicht stattgegeben.

Ein Verfasser dreier Aufsätze in der „Deutschen Baugewerkszeitung" stellte die Forderung auf, den Mindestfordernden unter allen Umständen auszuschliessen.

Freudenstein führte für Verwerfung des Mindestgebotes[54]) aus, dass durch unbedingte Verwerfung des Mindestgebotes dem unerträglichen Unterbieten ein Riegel vorgeschoben, dadurch ein besserer Preis erzielt und für den besseren Preis eine bessere Arbeit geliefert werden würde.

Er sagt in der Einleitung[55]): „Wenn überhaupt ein Mindestbieter die nämliche oder gar eine höhere Hoffnung auf Zuschlag hat, wie die Mitlizitanten, so wird dem Streben, Preis und Leistung herabzudrücken, Vorschub geleistet, und aus diesen Gründen muss prinzipmässig dem Mindestfordernden die Hoffnung auf den Zuschlag geraubt werden."

Ähnlich wurde in einigen Petitionen[56]) geurteilt, und gleichen Standpunkt vertritt die Preisschrift von Ewers und Mühlenbach[57]).

---

[53]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w VI. Bd. Königreich Sachsen Teil III, S. 431. — Deutsche Baugewerkszeitung. Nr. 8. 9. 10, Jahrg. 1884.

[54]) Freudenstein a. a. O. Einleitung S. 8.

[55]) ebenda; Einleitung S. 9.

[56]) Petition des Hannoverschen Baugewerkvereins an das Reichsamt des Innern resp. die sämtlichen deutschen Regierungen. Septemper 1882.

[57]) Freudenstein a. a. O. S. 176 u. 189. — Deutsche Baugewerkszeitung. 27. Jahrgang. S. 707.

Alle diese Vorschläge könnten überhaupt nur da Anwendung finden, wo der Mindestfordernde unbedingt den Zuschlag erhält, doch selbst dann sind sie zu wiederlegen. Ein Grund rein geschäftstechnischer Natur ist der folgende: Es macht jemand seine Offerte so billig, dass er voraussichtlich Mindestfordernder wird, dann gewinnt er auf irgend eine Weise jemanden, der noch 20 bis 30% unter seinem Anschlage bleibt. So erhält er event. den Zuschlag, trotzdem er rechtmässig der Mindestfordernde ist. Dergleichen mechanische Mittel führen also nicht zum Ziel.

Andererseits wieder ist es wohl möglich, dass, wenn dieser Gebrauch eingeführt werden sollte, jemand, welcher nach seiner aufrichtigen Überzeugung allen Anforderungen vollauf genügen zu können glaubt, seine Forderung stellt, aber vielleicht der billigste Unternehmer unter den Submittenten ist, den Zuschlag wegen der rein mechanischen Vorschrift nicht erhält. Falls ihm das einigemale vorkommt, wird er allerdings teurer werden, ob aber damit dem Gemeininteresse gedient wird, ist eine andere Frage.

Dieses System muss einerseits zu einer unnützen Verteuerung der Preise führen, andererseits die Submission zu einer Lotterie herabdrücken, weil niemand weiss, ob er nicht trotz eines ziemlich hohen Preises Mindestfordernder wird. Während dann früher die Baugewerbetreibenden über zu niedrige Preise klagten, würden nun die Bauausschreibenden über zu hohe Baukosten klagen[58]).

Behält sich aber die Ausschreibende den Zuschlag vor, z. B. an einem der drei Mindestfordernden, so ist die Massregel erst recht hinfällig, wenn auch dann noch nicht ausgeschlossen ist, dass alle drei Mindestforderungen zu billig sind, um eine gediegene Ausführung zu ermöglichen. Zur Zeit wird so bei den meisten staatlichen Submissionen verfahren.

§ 24. Entscheidung über den Zuschlag durch das Loos und durch Turnus.

Das Loos bei der Zuschlagserteilung entscheiden zu lassen, hiesse die Preise so hoch wie möglich schrauben, denn man hat es nur mit Menschen zu thun, welche ihre Vorzüge und ihre Fehler haben. Die Unternehmer würden sich eventuell zu einem Ring

---

[58]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. VI. Bd. Königreich Sachsen, III. Teil. S. 431. — Freudenstein a. a. O. S. 7. 8. u 191.

zusammenthun und den Preis so hoch wie möglich normieren, wenn jeder gleiche Chancen hätte, die Ausführung übertragen zu bekommen [59]).

Auch dieses rein mechanische Mittel ist fern zu halten, denn es entspräche ebenfalls weder dem Interesse des bauenden Publikums resp. der Verwaltungen, noch der Würde des Baugewerbes.

Ebenso ist der Turnus des Zuschlages zu verwerfen, weil nach dessen Einführung der eine Meister mehr fordern kann, als der andere, wenn an ihm die Reihe ist, den Zuschlag zu erhalten [60]).

§ 25. Befürwortung des Durchschnittsangebots.

Das Durchschnittsangebot [61]) zur Erteilung des Zuschlags wird in einer grossen Anzahl von Schriften empfohlen.

Darnach sollen sämtliche Forderungen addiert und durch die Anzahl der Gebote geteilt werden; von demjenigen, welcher mit seinem Gebote diesem Durchschnitt am nächsten kommt, wird angenommen, dass er die beste Berechnung gemacht habe und dadurch als der tüchtigste Bewerber sich erwies. Nur dieser soll also den Zuschlag erhalten.

Wenn man diesen Vorschlag einführte, erhielte man auch eine Art Lotterie, und zwar eine, welche sich höchstens durch hohe Angebote auszeichnete. Man hätte also absolut kein Mittel gefunden, welches das Interesse aller Parteien vertreten könnte [62]), denn behaupten zu wollen, dass das Durchschnittsgebot das richtigste sei, wäre, wenn man unter anderm die in § 10 angeführten Gründe der Preisstellung berücksichtigt, ein Verkennen der Sachlage. Auch liessen sich wohl leicht in dieser Beziehung Wahrscheinlichkeitskalküle aufstellen. Die Folge wäre unter Umständen, dass sich

[59]) Baugewerkszeitung, XVII. Jahrg. S. 335.

[60]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. IV. Bd. Königreich Preussen II. Teil, S. 450.

[61]) ebenda; S. 449 — Huber a. a. O. S. 36. u. 60. — Politisches Handbuch für nationalliberale Wähler. S. 560. — Böttger a. a. O. S. 259. — Deutsche Baugewerkszeitung 26. Jahrg. S. 1107. 27. Jahrg. S. 637 u. 707.

[62]) Gewerkverein, Organ des Verbandes deutscher Gewerkvereine u. s. w. IXXX. Jahrg. Nr. 30. Erwiederung auf Nr. 29. — Böttger a. a. O. S. 259. — Huber a. a. O. S. 63.

geheime Ringe bildeten, welche einen hohen Durchschnittssatz erzielen würden, denn ohne einen solchen Bund wären ja die Aussichten, die Arbeit übertragen zu bekommen, schlechter wie mit ihm.

Die Grossunternehmer könnten eventuell im Zusammenschluss die Kleinbetriebe unterdrücken.

§ 26. Bevorzugungen für den Zuschlag.

(Innungen, Ortsansässige). (Rücktrittsrecht, Listen tüchtiger Unternehmer).

Die Befürwortung besonderer Bevorzugungen für Vergebung von Bauausführungen zeigte sich darin, dass

a) die Vergebungen nur an die Innungsmeister empfohlen wurden, was z. B. Ewers und Mühlenbach in ihrer Preisschrift fordern [63]).

Das ist ebenfalls zu verwerfen, denn es würde eine Bevorzugung der Innungen sein, welche sich nicht verantworten liesse. Es giebt auch ausserhalb der Innungen genügend qualifizierte, technisch gebildete Unternehmer, welche sich nur aus irgend welchen persönlichen Gründen dem Zwange der Innungen nicht fügen wollen.

Selbstverständlich ist, dass auch das Prinzip, die Arbeiten direkt an die Innungen zu vergeben, welche sie alsdann einzeln ihren Mitgliedern nach irgend einem Modus zuteilen, verworfen werden muss.

b) Zum zweiten ist empfohlen worden, die Ortsangesessenen [64]) unbedingt zu bevorzugen.

Das würde nur dazu führen, dass sich am Orte ebenfalls Ringe bildeten, wie z. B. bei Bäckern und Fleischern, um die Preise künstlich in die Höhe zu schrauben.

Nur wenn zwischen gleichen Offerten zu wählen ist, kann einer eingesessenen Firma vor Auswärtigen der Vorzug gegeben werden.

c) Unternehmern vor Unterschreibung des Vertrages nach abgegebener Offerte aus irgend welchen Gründen den Rücktritt zu gestatten, würde ein grosser Fehler sein. Es lässt sich denken, dass diese Vergünstigung dazu benutzt werden würde, durch Zahlung einer Abstandssumme den Mindestbietenden zum Rücktritt zu bewegen, um so leichter zum Zuschlag zu kommen und somit die Arbeit zu erhalten. Es wäre auch möglich, ungefähre Preiskalküle aufzustellen und danach gestellte Forderungen zu normieren. Zeigte

[63]) Freudenstein a. a. O. S. 168.

[64]) Handwörterbuch der Staatswissenschaft. 1894, a. a. O. S. 144.

sich einem Reflektanten im Eröffnungstermin, dass er zu wenig gefordert hat, dann könnte er sein Vorrecht an den Nächsthöheren verkaufen, welcher dadurch Aussicht erhielte, die Arbeit zu bekommen, während der Verkäufer aus irgend einem Grunde zurücktritt.

d) als Mittel zur Fernhaltung der unlauteren Konkurrenz ist auch die Aufstellung einer Liste leistungsfähiger Unternehmer angeregt worden.[65]) Diese Massregel würde eine unberechtigte Begünstigung der Aufgeführten sein und unverdiente Zurücksetzung der nicht mit aufgenommenen Unternehmer bedeuten, was um so schlimmer wäre, als die Nichtaufnahme auch durch reines Versehen denkbar ist.

Sollte aber, um das zu verhindern, in irgend einer Weise den Aufgenommenen Mitteilung von den Aufnahmen gemacht werden, sodass diejenigen, welchen diese Mitteilung nicht zugeht, vorstellig bezüglich ihrer Aufnahme werden könnten, dann dürften sich leicht weitläufige Verhandlungen entwickeln und zahlreiche Beschwerden eingereicht werden, welchen gegenüber es nicht immer gelingen könnte, den Ausschluss zu rechtfertigen.

Es entstünde zunächst die wichtige Vorfrage, wer eine derartige Liste anfertigen soll und wie bei einer solchen Anfertigung die unbedingt notwendige, strenge Unparteilichkeit gesichert werden könnte.

Jedenfalls müsste denjenigen, welche solcher Art zurückgesetzt würden, das Recht der richterlichen Entscheidung zur Seite stehen, welche selbst dann eintreten müsste, wenn eine Berechtigung zum Ausschluss vom Mitbieten durch Selbstverschulden vorliegt.

Das kann der Fall sein für Unternehmer, auf deren Bauten wiederholt schwere Bauunfälle vorgekommen sind, für solche, welche in Konkurs gerieten oder welche ungenügende Leistungen sich zu Schulden kommen liessen[66]). Der Ausschluss von weiteren Mitbewerbungen kann in solchen Fällen nur erfolgen, wenn durch richterlichen Entscheid in den ersten beiden Fällen und durch Baugerichte (§ 43) im letzten Falle die Schuld als erwiesen gelten kann.

---

[65]) Handwörterbuch für Staatswissenschaften a. a. O. S. 146. — Maurice Block a. a. O. Supplément général S. 2 sub II.

[66]) Freudenstein a. a. O. Einleitung S. 7. „Tiefbau" VI. Jahrg. S. 232. VIII. Jahrg. S. 239.

§ 27. Die Stellung der deutschen Handwerkerpartei zum Submissionswesen und sonstige neueste Vorschläge.

Weit verbreitet ist noch in Deutschland die Anschauung, dass der ehrbare Handwerkerstand infolge der neueren Entwicklung der Fabrikation mit der Übermacht des Grosskapitals unrettbar dem Untergang verfallen sei, wenn nicht wieder die Zunft mit ihren Vorrechten der Meisterschaft als Schutz gegen die schrankenlose Konkurrenz hergestellt und der Staat mit starker Hand durch gesetzlichen Schutz und Fürsorge für das Handwerk helfend eingreifen würde.

Gegen die Reichs-Gewerbeordnung vom Jahre 1869 war schon zu Anfang der siebziger Jahre gewirkt worden; nach 1873 wurde die Bewegung im Sinne der Zunftverfassung immer mächtiger, obschon die überwiegende Mehrzahl der Handwerker eine auffallende Teilnahmlosigkeit und Gleichgiltigkeit gegen diese Bestrebungen zeigte.

Bei der ersten, vom Königreich Sachsen ausgegangenen grossen Agitation seitens der Zunftfreunde für Einreichung von Petitionen zur IV. Session des deutschen Reichstags im Jahre 1873 wurde von der Petitions-Kommission in ihrem gedruckt verteilten Berichte festgestellt, dass für die darin erbetenen Abänderungen der Gewerbeordnung aus etwa 100 Orten im ganzen 210 Petitionen (100 allein aus Mainz) eingegangen waren (anfangs nur 105 mit 33000 Unterschriften).

Verlangt worden war in den gleichlautenden Petitionen:

1. Die Wiedereinführung der Prüfungspflicht der Lehrlinge nach beendeter Lehrzeit;

2. die Einführung obligatorischer Fortbildungsschulen für Lehrlinge;

3. die endliche Regelung der Gesetzgebung über Kranken- und Hilfskassen für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter;

4. die Einführung von Arbeits-Kontrollbüchern mit der Verpflichtung der Eintragung über Ort, Zeit des Antritts, Arbeitgeber u. s. w.;

5. die obligatorische Einführung von gewerblichen Schiedsgerichten mit exekutiver Gewalt zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Lehrlingen bezw. die Erweiterung der gewerblichen Schiedsgerichte zu allgemein gewerblichen Sachverständigen-Gerichten;

6. die Errichtung von Gewerbe- und Handwerkerkammern nach Analogie der Handelskammern.

Die grosse Mehrheit der durch Vertreter aller Fraktionen gebildeten Petitions-Kommission war der Ansicht, dass diese Forderungen teils Landessache seien (1., 2., 5. und 6.), teils aber Gegenstand wohl vorzubereitender besonderer Anträge werden müssten und dass eine allgemeine Revision der Gewerbeordnung sich zur Zeit ebensowenig empfehle wie eine Spezialdebatte.

Beschlossen wurde die Berichterstattung im Plenum mit Antrag der Ueberweisung der Petitionen an die Regierung. Zur Berichterstattung und Verhandlung kam es aber nicht, weil, so oft sie auf die Tagesordnung gesetzt worden war, die Reichstags-Majorität andere Gegenstände für dringlicher hielt. Zu dieser Mehrheit gehörten ebenfalls Mitglieder aller Fraktionen.

Die zünftigen Handwerker hatten grosse Hoffnungen auf diese Petitionen gesetzt; der Schluss des Reichstages ohne deren Besprechung erregte grosse Erbitterung und wurde als „fortwährende Missachtung berechtigter und gerechter Wünsche von Tausenden von Staatsbürgern“ aufgefasst.[67])

Diese Erbitterung war der Ausgangspunkt für alle späteren Bestrebungen zur Bildung von Handwerker-Verbänden oder einer besonderen Handwerker-Partei zum Zwecke der Beseitigung der ganzen Gewerbeordnung oder doch derjenigen Bestimmungen darin, welche im Sinne der Gewerbefreiheit verfasst waren. Obschon seitdem verschiedene Novellen zur Gewerbeordnung erschienen sind, ist diese Bewegung doch nicht zum Abschluss gekommen.

Die treibenden Kräfte dafür kamen nur zum geringsten Teile aus den Kreisen der Handwerker, welche sich nach wie vor in ihrer Mehrheit so gleichgiltig verhalten, dass erst vor kurzem der Minister eine ernste Mahnung zur Abgabe der Erklärungen über die in dem neuesten Gesetze in Aussicht genommenen Zwangsinnungen erlassen musste.

Wie bei allen Kämpfen auf wirtschaftlichem Gebiete, welcher politische Parteien im Interesse ihrer Parteizwecke sich bemächtigen, die Natur des Kampfes eine immer schärfere wird und vielfache Übertreibungen und unrichtige Darstellungen verbreitet werden, sind auch die Verhältnisse des deutschen Handwerkerstandes in immer düstereren Farben geschildert und für die behaupteten grossen Uebel-

---

[67]) Darstellung des Berichterstatters der Kommission, des Abg. Dr. Birnbaum für Leipzig-Land, in dessen Schrift „Wichtige Tagesfragen“ Berlin 1880. S. 138 ff.

stände die gegnerischen Parteien verantwortlich gemacht worden. Um so erfreulicher ist es, dass auf der 14. Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik, vom 23. bis 25. September 1897 in Köln, eine rein sachliche und völlig aufklärende Verhandlung stattgefunden hatte, in welcher die Klagen über die Lage auf das richtige Maass zurückgeführt wurden. Eine Einigung über die zur Ab- und Aufhilfe anzuwendenden Mittel konnte in dieser Verhandlung aber auch nicht gewonnen werden. Die von dem Verein herausgegebenen, schon mehrfach erwähnten „Untersuchungen“ (1895 ff) haben die Aufklärungen vervollständigt.

Im Verlaufe der Zeit nach 1873 haben verschiedene Handwerker-Vereinigungen auf ihren Versammlungen und Kongressen nach und nach ein gegen damals wesentlich erweitertes Programm aufgestellt; es galt aber doch immer in der Hauptsache dem Kampfe gegen die Gewerbefreiheit überhaupt, für die Zunft als Zwangsinstitution zur Beherrschung der grossen, in freien Innungen vereinigten oder ganz ohne Innungsverband thätigen Mehrheit des Handwerkerstandes, für die Erwerbung der Berechtigung zum Meistertitel durch Befähigungsnachweis, zu welcher das materielle Interesse in der Forderung trat, dass nur die berechtigten Meister Lehrlinge sollten halten dürfen, und in der weiteren Forderung, dass die nicht zu den gewünschten Zwangszünften beitretenden Handwerksmeister Beiträge dazu leisten sollten. Beklagt wurden immer mehr die fabrikmässige Erzeugung von Gegenständen, welche vordem die Handwerker allein zu fertigen hatten, das Borgsystem bei den Kunden, das Verhalten und die Forderungen der Gesellen und hauptsächlich das Lehrlingswesen.

Mit der Überhandnahme der grossen Bazare und Warenhäuser verschärfte sich der Konkurrenzkampf und zweifelsohne haben schon viele Handwerker die selbständige Stellung aufgeben müssen, um da als Lohnarbeiter einzutreten, wo dem Handwerk die schlimmsten Wunden geschlagen werden.

Bei der überall mehr und mehr sich zeigenden Tendenz, durch Vereinigung und Organisation die dem Einzelnen fehlende Kraft und Macht zu gewinnen, trat auch für die Handwerker die Organisationsfrage in den Vordergrund und es lag auch nahe, nach genügender Vertretung der Interessen in den gesetzgebenden Körperschaften zu streben.

Die Versuche zur Bildung einer besonderen politischen Partei der Handwerker wurden vielfach wiederholt: sie sind aber bis jetzt

hauptsächlich durch Zersplitterung und Uneinigkeit gescheitert und weniger durch Erwägungen über die Unzweckmässigkeit solcher Schöpfungen. Klagen über ungünstig gewordene Lage und ungenügenden Schutz hatte es auch in früheren Jahrhunderten gegeben; im jetzigen Jahrhundert wechselten aber die Neigungen für Gewerbefreiheit mit der für Beibehaltung oder Rückkehr zur Zunftverfassung mehrmals ab, nachdem Frankreich im Jahre 1791 die Gewerbefreiheit eingeführt hatte; sie hat in diesem Lande nie Anlass zu ernsten Gegenströmungen gegeben.

In Deutschland kamen die Anregungen für und gegen die Gewerbefreiheit meistens von aussen. Nach dem Edikt vom 7. September 1811 in Preussen gab es bis zum Jahre 1845 zunehmende Neigungen zur Gewerbefreiheit, mit diesem Jahre aber nehmen die Klagen über bedrohende Konkurrenz seitens der Handwerker derartig zu, dass mit Ausnahme der kurzen Zeit von 1848 bis 1849 wieder zur strengeren Zunftverfassung zurückgekehrt wurde.

Als aber Österreich im Jahre 1855 die Gewerbefreiheit gesetzlich eingeführt hatte, folgten zuerst das Königreich Sachsen im Jahre 1863 nach und dann der Norddeutsche Bund mit der Gewerbeordnung von 1869.

Von Sachsen ging dann wieder die Gegenströmung aus als im Jahre 1872 ein Handwerkertag in Dresden die Anregung zur Gründung einer „Vereinigung aller selbständigen Handwerker und Fabrikanten“ zum politischen Verband gegeben hatte: der Verband ist im Jahre 1873 in Leipzig aber ohne politische Tendenz organisiert worden.

Schon im Jahre 1878 erklärte sich wieder eine „Berliner freie gewerbliche Konferenz“ für die Notwendigkeit des Zusammenschlusses des deutschen Kleingewerbstandes zur politischen Partei.

Am 28. Oktober 1878 erfolgte aber die Gründung der „Deutschen Handwerker- und Gewerbe-Partei“ mit einem umfassenden Programm und weiter gehenden Forderungen. Betont wurde unter Punkt 4 des Programmes, dass die neue Partei keineswegs feindlich der wirtschaftlichen Entwickelung gegenüberstehe und demgemäss auch nicht der Grossindustrie mit ihren Formen, Erscheinungen und besonderen Verhältnissen; gewünscht wurde nur für das Kleingewerbe eine gleich förderliche Pflege wie für Handel und Grossindustrie. Satz 6 verlangte dazu die Schaffung allgemein verbreiteter, mit der nötigen gesetzlichen Autorität ausgerüsteter, fachgewerblicher Kor-

porationen und im Satz 7 wurden als nächste von der Partei zu strebende Ziele bezeichnet:

a) die Trennung des Fabrikgesetzes von der eigentlichen Gewerbeordnung;

b) die Befreiung der Gewerbeordnung von allen Bestimmungen polizeilicher oder zivilrechtlicher Natur und solcher, welche in Spezialgesetze gehörten;

c) die Entwicklung des Innungsrechtes und der den Innungen zustehenden gewerbegerichtlichen Befugnisse zum Ausgangs- und Angelpunkte der Kleingewerbe-Ordnung;

d) die prinzipielle Übergabe der gesammten gewerblichen Erziehung an diese fachgewerblichen Korporationen;

e) die Ausarbeitung einer eigenen Fabrikgesetzgebung, entsprechend den besonderen Verhältnissen der Grossindustrie, den sozialen Zeitbedürfnissen und dem Stande des öffentlichen Rechtsbewusstseins.

Nach Gründung dieses Verbandes sind noch öfters andere Vereinigungen von Handwerkern, welche aber meistens nur wenige Jahre Bestand hatten, gegründet worden; sie haben sich zum Teil gegenseitig bekämpft.

Am längsten erhielt sich ein im Jahre 1882 in Magdeburg gegründeter „Allgemeiner Deutscher Handwerkerbund," welcher später seinen Hauptsitz in München hatte.

Im Jahre 1883 war in Österreich mit Wiedereinführung der Meisterprüfung u. s. w. die frühere Gewerbefreiheit aufgegeben worden. Dieser Vorgang hat auch in Deutschland wieder die Anregung zu ähnlichem Vorgehen gegeben.

Auf den Befähigungsnachweis ist, obschon die Urteile über die Wirkungen der neuen Ordnung in Österreich überwiegend ungünstige waren, besonders von den Bauhandwerkern als wichtiges Mittel zur Reform des Submissionswesens Wert gelegt worden und dadurch haben auch die Handwerkervereine Anlass bekommen, mit für diese Reform einzutreten.

In einer grossen Zahl von Verbandstagen und Ausschuss-Sitzungen ist in den letzten Jahren auch über das Submissionswesen eingehend verhandelt worden; die deutsche Handwerker- und Gewerbe-Partei, welche unter den verschiedenen Handwerkerverbänden eine Führerrolle übernommen hat, steht bezüglich der Erörterungen über die Reform des Submissionswesens ebenfalls mit obenan.

Die neueste Gesetzesvorlage über die Handwerkerorganisation veranlasste auch in grosser Zahl Gewerbe- und Handelskammern, den Verband der deutschen Gewerbevereine, den Zentralausschuss, bezw. Verband der gewerblichen und industriellen Vereine, die freien Handwerker-Vereine, die Gewerkvereine und andere Verbände zur Stellungnahme durch Protest mit Erklärungen und Eingaben gegen die Vorlage. Diese alle stehen demnach im Gegensatz zur deutschen Handwerker- und Gewerbe-Partei und den gleiche Ziele verfolgenden Innungsverbänden und sonstigen Handwerker-Vereinigungen.

In den zahlreichen Kundgebungen aller dieser für und gegen den Entwurf wirkenden Verbände wurde auch vielfach Stellung zur Revisionsfrage des Submissionswesens im Baugewerbe und zu den Massnahmen für Schutz der Bauhandwerker genommen.

Da auch städtische Gemeindevertretungen und noch andere Vereinsverbände an der Diskussion darüber sich beteiligt, bezw. Vorschläge gemacht oder Reformversuche durchgeführt haben, liegt jetzt ein reicheres Material für die Submissionsfrage vor. Verfasser muss sich damit begnügen, daraus nur solcher Vorschläge, welche ihm als die wichtigsten erscheinen, zu gedenken.

a) Die sozialpolitische Kommission des Bürger-Ausschusses von Karlsruhe stellte in einer Eingabe an den Stadtrat — August 1897 — als Grundsätze für die Submission im Baugewerbe auf:

1. Das Submissionswesen ist grundsätzlich beizubehalten, was jedoch die freihändige Vergebung kleinerer Aufträge an leistungsfähige Firmen nicht ausschliesst.

2. Der seitherigen Gepflogenheit entsprechend, ist die grundsätzliche Vergebung der Aufträge an den Mindestfordernden auszuschliessen und die Leistungsfähigkeit des Submittierenden beim angesetzten Preis jeweils in Erwägung zu ziehen.

3. Die grundsätzliche Ausschliessung ortsfremder Firmen bei der Vergebung ist zu verwerfen, doch sind die einheimischen Firmen immer dann in erster Linie zu berücksichtigen, wenn dies erheblichen öffentlichen Interessen nicht widerstreitet.

4. Soweit irgend thunlich, sind die Aufträge nur an solche Firmen zu erteilen, die die Arbeiten im eigenen Betrieb ausführen.

5. Um Arbeitshäufung zu vermeiden und eine gewisse Regelmässigkeit in der Beschäftigung zu fördern, sind die Lieferungsziele thunlichst weit zu stecken und nicht pressante Arbeiten event. in die arbeitsstilleren Zeiten zu verlegen.

6. Firmen, die im Verdacht stehen, dass sie inbezug auf die Arbeitszeit, den Arbeitslohn und die Behandlung ihrer Arbeiter diese unbillig halten, sind, sofern dieser Verdacht sich bestätigt, von der Lieferung auszuschliessen.

7. Bei der Vergebung von Druckarbeiten sind die der deutschen Buchdrucker-Tarifgemeinschaft angehörenden Druckereien, soweit dem nicht ein erhebliches öffentliches (städtisches) Interesse entgegensteht, ausschliesslich zu berücksichtigen.

8. Die Gemeindebehörde ist als berechtigt anzusehen, sich vor dem Zuschlag von Lieferungen u. s. w. über die Lohn- und Arbeitsverhältnisse der bei den submittierenden Unternehmern beschäftigten Arbeiter zu verlässigen und soll von diesem Recht im Bedürfnisfalle Gebrauch machen.

b) Der Innungsverband deutscher Baugewerbe für das Verdingungswesen im Baugewerbe brachte (Dezember 1897) fast die gleichen Grundsätze und nur unter 2) folgende Änderung:

Bei der Submission scheiden diejenigen Angebote aus, die sich vom Mittel mehr als 3—5 Prozent nach unten entfernen; von den übrigbleibenden erhalten die billigsten den Zuschlag, sofern die Leistungsfähigkeit der Submittenten nicht zweifelhaft erscheint.

c) Eingabe des Ausschusses des Innungsverbandes deutscher Baugewerksmeister an Reichstag und Bundesrat vom September 1882 betr. Änderung der Civilprozessordnung. Als Anträge:

1. Kammern für Bausachen mit Baukundigen als Beisitzern einzuführen zum rechtlichen Austrag von Streitigkeiten, deren Rechtsgrund ein Baugeschäft bildet.

2) Zu § 128 die Bestimmung einzufügen, dass auch von den Civilkammern und Civilsenaten der Partei selbst oder dem Beistand neben dem bestellten Anwalt zur Aufklärung des Sachverhältnisses in der mündlichen Verhandlung das Wort erstattet werden muss.

3. Zu § 23 des Ger.-Verf.-Gesetzes den Streitwert von 300 auf 1000 Mark festzusetzen.

4. Als Rechtsregel gesetzlich durch Verschmelzung der Grundsätze in den §§ 628, 555, 561 der Civilprozess-Ordnung einen Zahlungsbefehl im Mahnverfahren einzuführen, welcher nur erlassen werden darf, wenn der erhobene Anspruch durch Urkunden bewiesen werden kann, und gegen welchen eingelegten Widersprüchen nur dann stattzugeben ist, wenn die Einwendungen durch die im Urkundenprozess zulässigen Rechtsmittel glaubhaft gemacht, bezw. bewiesen werden können.

d) Vorschläge der Versammlung von Bauhandwerkern und Grundbesitzern in Schöneberg bei Berlin am 25. Februar 1898:

Bildung einer Handwerkerkammer von Gewerbetreibenden und Bauinteressenten, für welche vorläufig folgende Obliegenheiten in Aussicht genommen sind: Aufstellung einer Statistik und etwaige Auskunftserteilung über alle Fragen, welche die Zahlungsfähigkeit, den Charakter und die Zuverlässigkeit der Bauunternehmer, Handwerker und Kaufleute betreffen, insbesondere Ermittelung über erfolgte Wechselproteste, Zahlungsstockungen, Subhastationen und Konkurse, Feststellung der Grundstückswerte unter besonderer Berücksichtigung der Rentabilitätsverhältnisse. Erteilung von Ratschlägen bei Übernahme von Bauten und Lieferungen, sowie bei Vertragsabschlüssen. Regelung aller sonstigen das Handwerk betreffenden Fragen. Auf dem Wege der alleinigen Selbsthilfe: Bildung von Genossenschaften, welche sich selbst mit der Ausführung von Bauten für eigene Rechnung befassen und in Subhastation befindliche Grundstücke, bei denen die Genossenschaften ihre Forderungen infolge unzureichender eigener Kapitalien nicht ausbieten können, falls das Unternehmen selbst ein gutes ist, erwerben. Auf gesetzlichem Wege als Forderungen: Wer auf eigene Rechnung ein Haus oder Gebäude zu Miets- oder Spekulationszwecken errichtet, ist im Sinne des Handelsgesetzbuches als Kaufmann zu betrachten und demzufolge in das Handelsregister oder in ein neu zu schaffendes (Bau-) Register einzutragen. Bei der Eintragung bedarf es des Nachweises eines Vermögens von mindestens 5000 Mk. Ist Jemand in Konkurs geraten, so darf derselbe nicht eher in das betreffende Register eingetragen werden, bevor er nicht den Nachweis erbringt, dass er seine Gläubiger befriedigt hat. Frauen zahlungsunfähiger Bauunternehmer, sowie deren Kinder, welche die Grossjährigkeit noch nicht erreicht haben, ist die Eintragung nicht gestattet. Der Empfänger des Baugeldes ist verpflichtet, dasselbe nur zu dem Bau zu verwenden, zu welchem er dasselbe erhalten.

e) Denkschrift des Zentralausschusses Berliner kaufmännischer gewerblicher und industrieller Vereine. Antwort an den Herrn Justizminister auf die Zusendung des Gesetzentwurfs vom 14. Dez. 1897 sammt Ausführungsgesetz für Preussen, eingereicht Anfangs Februar 1898.

In der ausführlichen Denkschrift, zu deren Beratung über 60 Vertreter von Bauhandwerkern, Lieferanten, Hypothekenbanken, Grundstücks- und Hypothekenmaklern zugezogen waren, wurden die

Entwürfe als Versuch zur Besserung der Verhältnisse zwar zustimmend begrüsst, jedoch verworfen als „die Bauhandwerker wirtschaftlich und sozial schädigend, dem unreellen Unternehmer aber die Möglichkeit lassend, sich ohne Anstoss durch die neuen Vorschriften durchzuwinden."

Das geschah besonders wegen der Grundlage des Entwurfs: die Festsetzung einer Taxe über die Höhe des Baustellenwertes durch Bauschöffenämter, da eine solche Taxe unter gleichmässiger Wahrung aller berechtigten Interessen unmöglich sei; die Bauhandwerker würden dadurch erst recht in Abhängigkeit vom Grosskapital kommen und die Baubanken ein thatsächliches Monopol erhalten, die wohlgemeinten Sicherungsbestimmungen aber würden nur zur Quelle zahlloser und langwieriger Streitigkeiten.

Unerlässlich sei die Verpflichtung der Bauunternehmer zur Eintragung ihrer Firmen in das Handelsregister, der beste Schutz für die Beteiligten aber sei die Organisation der Selbsthilfe, sei es durch freiwilligen Verzicht auf das unwirtschaftliche Unterbieten, sei es durch sorgfältigeres Achten auf die Kreditwürdigkeit der Kreditbegehrenden.

Die Sicherung der Bauforderungen nach den Vorschriften des Entwurfs durch landesherrliche Verordnungen für einzelne Gemeinden oder Teile von solchen wurde für Grossstadtbezirke als ganz unthunlich bezeichnet.

f) Die Vorschläge der Braunschweiger Handelskammer. In einer am 26. Juli 1898 abgehaltenen Sitzung wurden in der gefassten Resolution als Vorschläge zur Sicherung der Bauhandwerker empfohlen:

1. Fortfall der Bestimmungen über die Errichtung von Neubaubezirken, die Feststellung des Baustellenwertes und die Errichtung des Bauschöffenamtes;

2. als neu aufzunehmende Bestimmungen: a) als Baugläubiger gelten auch Lieferanten; b) Strafbarkeit falscher oder fingirter Eintragungen von Hypotheken und von Angaben betr. eingetragene Baugelder-Hypotheken; c) Zeitraum von 2 Monaten als genügend für die Anmeldefrist der Bauforderungen; d) Verpflichtung der Bauunternehmer zur Führung von Büchern, aus welchen die Verwendung der Baugelder ersichtlich ist und Strafbarkeit der Nichtbefolgung dieser Vorschrift; e) Anspruch auf Löschung des Bauvermerks gegen Stellung einer entsprechenden Kaution.

g) Ersuchen der Gewerbekammer in Leipzig v. 28. Aug. 1898 an den Rat der Stadt, um Anordnung zu treffen, dass die Bauherren

und die Bauausführenden verpflichtet werden, bei Neubauten ihren vollen Vor- und Zunamen an in die Augen fallender Stelle des Neubaues in deutlich erkennbarer und unverwischbarer Schrift anzubringen, als Schutzmittel gegen Schwindelunternehmungen, bei welchen bisher im Konkursfall die Handwerker, Lieferanten und Arbeiter nicht wussten, wer der eigentliche Zahlungspflichtige war.

Die Verordnung ist erschienen mit Strafbestimmungen bis zu 150 Mk. oder vier Wochen Haft im Unterlassungsfall der Anordnung.

h) Vorschläge einer Konferenz der Handels- und Gewerbekammer für Oberbayern (Juli 1898).

Ausser dem Befähigungsnachweis, dem Vorzugsrecht vor anderen Hypothekengläubigern zu Gunsten der Forderungen der Bauhandwerker, der Erklärung der Bauunternehmer zu Kaufleuten im Sinne des Handelsgesetzbuches mit deren Konsequenzen, verschärften Strafbestimmungen über den Konkurs und Bestrafung bei Eintragung fingierter Hypotheken wurde noch verlangt: die obligatorische Eintragung einer Kautionshypothek zu Gunsten der Bauhandwerker unmittelbar nach der als Kaufschillingsrest etwa eingetragenen ersten Hypothek und jedenfalls vor der zu Gunsten des Baukapitalisten zu bestellenden Hypothek, sowie die persönliche Haftbarkeitserklärung des Baukapitalisten, welcher Geld zu Neubauten hergiebt, und des Bauunternehmers dafür, dass die Handwerker, welche Arbeiten zum Bau liefern, aus dem Baukapital befriedigt werden.

i) Aeusserungen bei zwangloser Besprechung über die Lage des Kleinhandels von Vertretern der Handelskammern in Osnabrück zu Anfang Dezember 1897. Punkt 12 der Tagesordnung. Das Verdingungswesen: Zerlegung grösserer, für Kleingewerbe sich nicht eignende Lieferungen, angemessen lange Lieferfristen. Unterbreitung der Angebote vor Erteilung des Zuschlages an einen bei der Angelegenheit unbeteiligten Sachverständigenausschuss zur Begutachtung.

k) Aeusserungen auf dem Verbandstag Thüringischer Gewerbe-Vereine zu Erfurt, 24. August 1898.

In freier Besprechung über die Handhabung des Submissionswesens wurde auf Antrag von Eisenach eine Eingabe für Abschaffung des Systems der Grossunternehmer beschlossen und der Ausschuss zur Ausarbeitung von Normativbestimmungen, unter welchen die Submission zu vergeben sei, beauftragt. Mitgeteilt wurde, dass in Nordhausen der Magistrat sich bei Ausschreibungen

die Wahl unter drei Mindestfordernden vorbehalte und soweit möglich, auch die Arbeiten verteilt vergebe, sowie dass in Mannheim alle zwei Jahre die selbständigen Handwerker, welche bei Vergebung städtischer Arbeiten konkurrieren wollen, zur Meldung aufgefordert werden. Die Angehörigen eines Berufes einigten sich über den Preis und die Behörde vergebe die Arbeiten nach einem Modus, nach welchem möglichst alle abwechselnd berücksichtigt würden.

l) Verhandlung in Abteilung I des XXIV. Deutschen Juristentages in Posen am 13. September 1898. Die Verhandlung galt der Frage, ob es sich empfehle, die Erteilung der Bauerlaubnis an den Unternehmer von einer durch denselben zu stellenden Sicherheit zum Schutze der Bauhandwerker abhängig zu machen.

Geh. Justizrat Prof. Dr. Brunner-Berlin befürwortete dazu eine Erklärung unter Zustimmung der Versammlung, in welcher als wünschenswert bezeichnet sind: 1. die Baukaution, 2. der Bauvermerk im Grundbuch vor Erteilung der Bauerlaubnis, 3. die Kautionsleistung des Unternehmers zur Sicherstellung der Bauforderungen in dem Falle, dass die vor dem Bauvermerk eingetragenen Belastungen den taxierten Baustellenwert überschreiten.

Eine weitere Erklärung: 4. „Sind die Verträge der Bauhandwerker nicht mit dem Bauherrn geschlossen, so können sie durch Anmeldung ihrer Ansprüche ein Pfandrecht an der angemeldeten Bauforderung des Vormanns erwerben", fand ebenfalls Zustimmung; der Schlusssatz: „und die Auszahlung nicht angemeldeter Forderungen sperren" wurde aber abgelehnt.

B. Reformvorschläge des Verfassers bezw. vom Verfasser angenommene Vorschläge.

§ 28. Reformen bezüglich der Staatsverwaltung.

Für die bei der Verwaltung durchzuführenden Reformen ist hauptsächlich zu befürworten:

a) Eine praktischere Schulung der Beamten. Dem ganzen Studiengange nach eignen sich die heutigen Verwaltungstechniker nicht gut zu praktischen Ausführungsbeamten. Die jüngeren, direkt mit dem Bau im Zusammenhang stehenden Beamten haben zu viel Theorie und zu wenig Praxis, die älteren, die gereifteren Baumeister, Bauinspektoren hätten wohl genügend Erfahrung, sind aber zu sehr an das Büreau, d. h. an die Leitung der büreaukratischen Verwaltung gefesselt.

Als ein zur Abhilfe geeignetes Mittel erscheint der Vorschlag, die praktische Bethätigung junger Studierender dadurch zu ermöglichen, dass die sogen. grossen Ferien von Juli bis Oktober in die Zeit der guten Bausaison, Mai, Juni, Juli, gelegt würden. Das böte die Gelegenheit zu praktischer Schulung für den späteren Beruf als Aufsichtsbeamte bei Bauausführungen durch Private, sowie als leitende Beamte bei Verwaltungsbauten in Eigenregie.

b) Eine bessere Arbeitsteilung unter den Beamten. Die jungen Regierungsbauführer müssen in ihren Machtbefugnissen äusserst beschränkt[68]), die Baumeister und Bauinspektoren aber von zu vielem Schreibwerk befreit werden, um sich intensiver mit der wirklichen Bauausführung beschäftigen und dann auch mit Erfolg damit betraut werden zu können.

Hierzu müssten ihnen festangestellte Sekretäre[69]), Techniker zweiten Ranges, assistieren, um die niederen Bureauangelegenheiten und das Schreibwerk zu erledigen, damit sie genügend freie Hand behielten, um als effektive Bauleiter zu fungieren.

Diese Maassregel würde das ganze Submissionswesen wesentlich fördern.

c) Errichtung einer selbständigen staatlichen Bauverwaltung. Die schon öfters angestrebte Selbständigmachung einer staatlichen eigenen Bauverwaltung[70]), in welcher der technisch gebildete Beamte und nicht der Jurist ausschlaggebend wäre[71]), würde von grossem Segen für das Baugewerbe sein. Damit gewönne man endlich für die letzte Instanz einen technisch und nicht rein juristisch vorgebildeten Beamten.

Wie man nun aus der Tagespresse entnehmen kann, beabsichtigt die preussische Regierung ein besonderes Bauten-Ministerium, event. als Zweig des landwirtschaftlichen Ministeriums zu errichten, und so den obigen Vorschlag zu verwirklichen. Vollkommenheit ist aber nur zu erreichen, wenn die Regierung den Plan, besagtes Ministerium event. nur als Zweig des landwirtschaftlichen Ministeriums einzurichten, fallen lässt und es vollständig selbständig und zwar unter einem Techniker gestaltet.

---

[68]) Freudenstein a. a. O. S. 197.

[69]) Wochenblatt für Architekten und Ingenieure Jahrg. III, S. 169.

[70]) Freudenstein a. a. O. S. 193. 195-196. — Tiefbau, Jahrg. VI. S. 388. — Wochenblatt für Arch. u. Ing. Jahrg. III, S. 447.

[71]) ebenda, III. Jahrg. S. 169. — Tiefbau, Jahrg. VII. S. 125.

§ 29. Einheitlichkeit des Verfahrens durch reichsgesetzliche Regelung.

Soll ein einheitliches[72]) Submissionsverfahren sowohl für Behörden wie Private durchgeführt werden, so kann dies nur auf reichsgesetzlichem Wege geschehen.

Es müssten sich also alle Petenten an den Reichstag wenden und event. Abgeordnete gewinnen, um diesbezügliche Anträge zu stellen.

Nach der bestehenden Ordnung hat jedes ordentliche Mitglied des Reichstages das Recht Anträge zu stellen, sofern sie nur genügend unterstützt werden.

Auf dem Wege blosser Verordnungen und Erlasse in den Einzelstaaten wird die beklagte Vielfältigkeit und Zerfahrenheit des Submissionswesens bestehen bleiben. Nur ein Reichsgesetz kann dem ein Ende machen.

Die Grundzüge dazu müssen legislativ festgelegt werden; die einzelnen Paragraphen können alsdann durch Anweisung der verschiedenen Behörden, je nach Lage der Dinge, aber immer nur im Rahmen des Gesetzes spezialisiert werden.

Diese Ausgestaltung des Grundgesetzes durch Erlasse der Einzelstaaten ist insofern wünschenswert, als die grosse Verschiedenheit der thatsächlichen Verhältnisse in den verschiedenen Bundesstaaten es unmöglich machen würde, ein auch in seinen Einzelheiten völlig ausgearbeitetes Gesetz für ganz Deutschland gleichmässig in Anwendung bringen zu können.

§ 30. Reform der Verträge.

Eine gründliche Revision der jetzt bestehenden Verträge und nach dieser die Fesstellung einheitlicher, allgemein giltiger Verträge muss ebenfalls als notwendig gefordert werden.

Dazu wären nach der technischen Seite Regierungstechniker, nach der rechtlichen Seite Juristen und die Hinzuziehung von durch die Baugewerke zu wählenden Vertrauensmännern aus dem Unternehmerkreise erforderlich.[73]) Ein Regierungstechniker hätte den

---

[72]) Deutsche Baugewerkszeitung. XXII. Jahrg. S. 98.

[73]) Freudenstein a. a. O. Vorwort. S. 16, 192, 198 u. 199. — Deutsche Baugewerkszeitung. 27. Jahrg. S. 707. — Vierteljahrsschrift für Volksw. u. s. w. a. a. O. S. 6, 13, 14, 17, 28, u. 30.

Vorsitz bei den Verhandlungen zu führen. Die Anzahl der Vertreter der Regierung müsste mit der der Bauunternehmer übereinstimmen, bei Stimmengleichheit der Regierungsvorsitzende den Ausschlag geben.

Die Revision der Verträge nur durch einzelne Baubeamte der Regierung, wie sie z. B. Ewers und Mühlenbach in ihrer Preisschrift vorschlagen[74]), würde wenig Wert besitzen, weil solche Beamte immer zu sehr auf dem einseitigen Standpunkte der Verwaltung stehen. Ist doch schon auf viele Petitionen die typische Entgegnung erteilt worden, dass Gründe zu Ausstellungen nicht vorlägen, sondern alles in gediegener Ordnung sei.[75])

Für die neue Fassung der Verträge ist zu bestimmen:

a) Gleiches Recht für die Ausschreibende wie für den Unternehmer[76]), nicht, dass sich schliesslich für die Verwaltung nur Rechte, für die ausführende Firma nur Pflichten ergeben, wie es Verfasser aus eigener Erfahrung kennt (vergl. § 5).

Die Behörde darf bei ihren Bauausschreibungen und Ausführungen nicht die Behörde herauskehren und die Stellung alleinbestimmender Obergewalt beanspruchen, denn sie ist nur gleichberechtigte Partei und also auch für Verzögerungen, Unterbrechungen und etwaige Fehler im Projekt u. s. w. verantwortlich zu machen.[77])

b) Beim Entwerfen von Plänen und Beschreibungen zur Ausschreibung muss auch im Detail Genauigkeit herrschen, damit keine Streitigkeiten entstehen können.[78])

c) Die Bestimmung, dass keine Gesamtgebote stattfinden dürfen, sondern dass Einzelpreise in Buchstaben (um sogen. Schreibfehlern vorzubeugen) und Zahlen sowohl für Arbeiten und Materialien als auch für die Frachtsätze festgesetzt werden[79]), weil bei Handhabung beider Preise, sowohl des Gesamt- als des Einzelpreises, ein unredlicher Unternehmer diese verschieden berechnen kann. Bleibt ein

---

[74]) Freudenstein a. a. O. S. 183-184.

[75]) Huber a. a. O. S. 14.

[76]) Maurice Block a. a. O. Bd. 2, S. 1229 sub. 15.

[77]) Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 13 u. 17 — Freudenstein a. a. O. Vorw. S. 13.

[78]) Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 17. — Freudenstein a. a. O. S. 147. — Baugewerkszeitung, 27. Jahrg. S. 707 (Vorschl. 9)

[79]) Freudenstein a. a. O. S. 188 u. 189.

solcher mit einem derselben Mindestfordernder, so erklärt er selbstverständlich den höheren Preis als einen Rechen- oder Schreibfehler.

d) Die Bestimmung des genau präzisierten Anspruchs an Mehr- oder Minderleistung; dazu wäre eine Preiszuschlags-Rubrik für diesen offen zu lassen, da sich die Einrichtung des Betriebes nach den Ansprüchen an seine Leistungsfähigkeit richtet.

Die Kommission hätte vor allen Dingen die Pflicht, darauf zu achten, dass dieser Paragraph nach gerechten Grundsätzen geregelt würde und nicht wie bislang allein dem Ermessen der Ausschreibenden verbliebe. Besser wäre es allerdings, Mehr- oder Minderleistung da ganz zu vermeiden, wo es nur irgend angängig ist.[80])

e) Die Gewährung von Entschädigungen bei Verteuerung der Arbeiten durch unvorhergesehene Komplikationen, als z. B. plötzliches Auftreten von Quellen oder dergl.; ferner überall dort, wo ein Verschulden der Bauverwaltung vorliegt, z. B. verfehlte Anlage, mangelhafte Vorarbeiten u. s. w.[81])

f) Die Festsetzung einer einheitlichen Kaution in Prozenten der Bausumme, hinterlegbar in sicheren Wertpapieren, um unnützen Zinsverlusten vorzubeugen.

g) Die Feststellung der Höhe der Konventionalstrafen und die Regelung für deren Verhängung.[82])

h) Der Kommission muss es überlassen bleiben, die sonst noch erforderlichen Vertragsbestimmungen festzustellen; Verfasser durfte sich damit begnügen, die am dringendsten begehrten Punkte hervorzuheben.

§ 31. Freihändige Vergebung und Verzicht auf Ausschreibung.

Bei kleineren Bauten oder bei kleineren Lieferungen von Baumaterialien ist von der öffentlichen Ausschreibung abzusehen, da die Kosten der Termine für das Vergebungsobjekt zu hoch sind. Dazu muss aber hier eine obere Grenze gezogen werden, bis zu welcher Höhe die freihändige Vergebung stattfinden dürfte.

---

[80]) Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 26. — Handwörterbuch der Staatswissenschaften, a. a. O. S. 145.

[81]) Wochenblatt für Arch. und Ing. III. Jahrg. S. 218.

[82]) Handwörterbuch der Staatswissenschaften a. a. O. S. 145. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 4 u. 28. — Meyer a. a. O. S. 56-57. — Centralblatt für Bauverwaltung, V. Jahrg. S. 325.

Ebenso ist die freihändige Vergebung da zu gestatten, wo aus irgend welchen Gründen nur eine Firma in Betracht kommen kann.

§ 32. Ausschluss der Generalentreprise und Vergebung der Arbeit in Loosen.

Bauten von untergeordneter Bedeutung, welche nicht volle Gleichmässigkeit, Güte und Schnelligkeit der Ausführung [83]) bedingen, und bei denen dadurch nicht eine unverhältnismässige Verteuerung eintritt, sollen in einzelne Teile, sogen. Loose, zerlegt werden, um auch kleineren Gewerbetreibenden die Möglichkeit zu gewähren, sich an der Submission beteiligen zu können.

Eine solche Zerteilung wurde z. B. durch den § 4 der Submissionsbedingungen der Stadt Offenburg gestattet.[84])

Die Anwendung dieser Erlaubnis bedingt es aber auch, dass sich mehrere Loose in einer Hand vereinigen dürfen, um nicht dem Mittelbetrieb ganz die Existenzmöglichkeit zu nehmen.

Jedenfalls ist die Generalentreprise eo ipso auszuschliessen [85]), da bei dieser die Arbeiten meist nur übernommen werden, um sie, oft ohne jede bauliche Ausführung seitens der Generalentrepreneure, zum Erzielen von Gewinn in einzelnen Loosen an kleinere Unternehmer weiter zu geben.

§ 33. Schutz gegen Minder- und gegen Übergebote.

Um der „Mordkonkurrenz", bezw. denjenigen Unternehmern, welche Schleuderpreise bieten, Einhalt zu thun, ist es nötig, dass die Ausschreibende einen geheim zu haltenden Minimalpreis berechnet, als denjenigen Preis, für welchen es überhaupt möglich ist, eine Arbeit oder eine Lieferung ordnungsgemäss auszuführen, ohne Verluste des Unternehmers zu veranlassen. Es soll dadurch auch verhindert werden, dass Unternehmer durch verminderte Güte des Objektes sich schadlos zu halten suchen.

Wer bei den Submissionen unter diesem Preise bleibt, ist vom Zuschlag auszuschliessen. In ähnlicher Weise ist dieser Modus schon

---

[83]) Tiefbau, V. Jahrg. S. 247.

[84]) Bestimmungen für Submissionen auf städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895, § 4.

[85]) Politisches Handbuch für nationall. Wähler S. 560-561. — Böttger a. a. O. S. 259.

gehandhabt worden und dahingehende Vorschläge liegen von verschiedenen Seiten vor.[86])

Es ist ferner auch ein Maximalpreis auszuwerfen, um der Überbietung vorzubeugen. Dieser wird meistens durch die für den Bau vorhandene, resp. ausgeworfene Summe bestimmt sein.

Angebote, welche über diesen Maximalpreis hinausgehen, sind gleichfalls vom Zuschlage auszuschliessen.[87])

Durch Feststellung von Minimal- und Maximalpreisen, zu welchen freilich sehr genau gearbeitete Anschläge gehören, wird gewissermassen ein Normalrahmen geschaffen, in welchem die Gebote, welche Anspruch auf Zuschlag haben, enthalten sein müssen.

Alle Gebote müssen mindestens 24 Stunden vor dem Eröffnungstermin in Händen der Verwaltung sein.[88]) Durch diese Forderung wird beabsichtigt, dem vorzubeugen, dass Unternehmer mehrere Offerten zu sich stecken, eine immer geringer in der Forderung als die andere, um, wenn sie eine grosse, leistungsfähige Konkurrenz sehen, die billigste, gegebenen Falls eine höhere abzugeben.

§ 34. Schutz der Handwerker und der Arbeiter.

Um jedem Versuch vorzubeugen, dass Schadloshaltungen für Untergebote bei der Arbeiterschaft gesucht werden, also um dem Lohndruck gegenüber Arbeitern vorzubeugen, ist in dem Ausschreiben ein Minimallohn für den Arbeiter auszuwerfen.

Der Ausbeutung der Bauhandwerker durch den Bauschwindel soll jetzt gesetzlich entgegengetreten werden (siehe § 4a). Aber auch diejenigen Handwerker sollen geschützt werden, welche auf Stundenlohn vom Unternehmer angestellt, selbst also nicht Meister sind. Es soll dem vorgebeugt werden, dass der Lohn, was bei dem Arbeiter-Überangebot leicht möglich ist, bis auf die minimalste Preisstufe herabgedrückt werde.

---

[86]) Bestimmungen für Submissionen auf städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895, § 14. — Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. IV. Bd. Königreich Preussen, III. Teil S. 449. — Handwörterbuch der Staatswissenschaften a. a. O. S. 145: „Wenn der Minister oder der von ihm beauftragte Beamte ein Maximum oder Minimum des Preises aufgestellt hat u. s. w. — Huber a. a. O. Vorwort S. 13. S. 60. — Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 560. — Böttger a. a. O. S. 559 — Freudenstein a. a. O. S. 127 u. 129. — Baugewerkszeitung 26. Jahrg. S. 791.

[87]) Maurice Block a. a. O. Bd. 2. S. 14 sub 12. Suppl. gén. Art. XIII.

[88]) Wochenblatt für Arch. und Ing. III. Jahrg. S. 217 u. 218.

Die Ausschreibende soll daher einen Minimallohn ausbedingen, der nach gerechten Grundsätzen bemessen wird, und zwar so, dass es nicht möglich ist, eine Arbeitsleistung, die normal an den Arbeiter mit 2,50 Mk. bezahlt würde, durch Preisdruck auf z. B. 1,50 Mk. herabzusetzen. Zur Festsetzung dieses Minimallohnes würde man z. B. die Mitarbeit der Handwerkerkammern (siehe das neue Handwerkergesetz) in Anspruch nehmen.

Um Handwerksmeister und Lieferanten, welche mit dem Unternehmer in einem auf das betreffende Bauwerk bezüglichen Geschäftsverkehr stehen, möglichst gegen Ausfälle zu schützen, sind für sie Abschlagszahlungen, analog denen, welche die Bauvergebende an den Unternehmer leistet und zu denselben Terminen, einzusetzen. So oft der Unternehmer eine Abschlagszahlung von den Bauvergebenden ausgezahlt erhält, soll er gehalten sein[89]), seinerseits seinen Handwerkern und Lieferanten auf deren Wunsch entsprechende Abschlagszahlungen zu machen.

Für Arbeiter ist ausserdem eine bestimmte Löhnungsfrist auszubedingen.

§ 35. Schutz der Inländer, der Ortseingesessenen und der Selbstunternehmer.

So sehr im allgemeinen der Grundsatz befürwortet werden muss. Bevorzugungen möglichst zu vermeiden, kann eine solche doch unter Umständen gegenüber Ausländern und für Ortseingesessene bis zu gewissem Grade gerechtfertigt sein.

Die Konkurrenz des Auslandes ist z. B. unbedingt bei allen Staatsbauten auszuschliessen, denn wenn es auch ein richtiges Prinzip ist, sparsam zu wirtschaften, so setzt doch eine Vergebung an Inländer, selbst für höhere Preise, als sie das Ausland verlangt, die Angehörigen des Landes, aus dessen Steuern und Erträgen die Bausumme aufgebracht wurde, in Nahrung, während beim Zuschlag an Ausländer zum mindesten der Unternehmergewinn, bei Lieferungen fast der ganze Betrag an das Ausland gelangt.[90])

Kommen beim Zuschlag für die Arbeit in einem Orte ein ortseingesessener Unternehmer und ein solcher von auswärts bei gleicher

---

[89]) Centralblatt der Bauverwaltung V. Jahrg. S. 325.

[90]) Böttger a. a. O. S. 260. — Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 561.

Forderung in Frage, dann ist aus volkswirtschaftlichen Gründen dem Ortsinsassen [91]) der Bau zu übergeben.

Das lässt sich schon aus dem Grunde rechtfertigen, weil bei staatlichen Bauten (von städtischen ganz abgesehen) der betreffende Ort, der bei dem Bau interessirt ist, gewöhnlich eine Beisteuer giebt, wodurch die Ortseingesessenen neben dem durch Staatssteuer entrichteten Beitrag, wie ihn der ortsfremde Unternehmer auch zahlen muss, noch durch ihre Ortssteuern zu dem Bau zugesteuert haben. Es ist deshalb nur recht und billig, dass einer der ihrigen bevorzugt werde. Selbstverständlich ist der Zuschlag an Ortseingesessene bei aus städtischen Mitteln zu errichtenden Bauten im Falle gleicher Angebote Auswärtiger.

Ein Bedenken, dahingehend, dass bei Handhabung dieser Praxis von auswärts keine Anerbietungen eingehen würden und dass dadurch möglicherweise infolge geringer Konkurrenz der Zuschlag für zu hohe Forderung gegeben werden müsste, kann durch Vorbehalt einer zweiten Ausschreibung, für welche dann auch Auswärtige als gleichberechtigt zugelassen werden sollen, widerlegt werden.

Wenn ein Unternehmer und eine Aktiengesellschaft in Konkurrenz treten, so ist bei gleicher Forderung und Tüchtigkeit dem Einzelunternehmer aus Gründen sozialer Gerechtigkeit der Zuschlag zu erteilen, da eine Aktien- oder ähnliche Gesellschaft ihres billigen Kapitals wegen eine arbeitslose Zeit viel leichter erträgt, als ein Einzel-Gewerbetreibender, und bei solcher Gesellschaft sich etwaige Ausfälle und die Kosten auf Viele im Gegensatz zum Einzelunternehmer verteilen. Der Unternehmer ist als Inhaber des Geschäfts und Herr seiner Entschliessungen und Unterhandlungen von niemandem abhängig, während selbst der technische Direktor einer Gesellschaft von dieser und ihren beschliessenden Organen (Vorsitz und Generalversammlung) abhängt, was wieder auf die Einfachheit der Abwickelung der Geschäfte einwirkt.

§ 36. **Schutz der Erben im Todesfall von Kontrahenten.**

Beim Tode des Unternehmers dürfte es nicht gestattet sein, dass der Bau eventuell durch die Erben zu Ende geführt werden muss, resp. auf deren Kosten zu Ende geführt wird.

---

[91]) Baugewerkszeitung 27. Jahrg. S. 707. — Böttger a. a. O. Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 260 u. 265. — Bestimmungen für Submissionen auf städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895, § 15[18] — Tiefbau, VIII. Jahrg. S. 239.

Hiergegen müsste, analog dem französischen Brauche[92]), der Kontrakt durch den Tod des Unternehmers von Amtswegen gelöst werden, wenn nicht die Erben selbst erklären, durch sie oder einen Vertreter, mit dem sich die Verwaltung einverstanden erklären kann, das Unternehmen zu Ende führen zu wollen.

Erben dagegen, welche den Bau gezwungener Weise weiterführen sollen, würden, wenn sie Laien sind, grosse pekuniäre Opfer erleiden können.

§ 37. Schutz gegen Begünstigungen.

Der einzige Schutz gegen Begünstigungen liegt im Submissionsverfahren, da es seiner Öffentlichkeit wegen am leichtesten kontrollierbar ist. Unregelmässigkeiten können freilich auch hierbei noch vorkommen, z. B. dadurch, dass diejenigen, welche die Ausschreibungen zu veranstalten haben, vor der öffentlichen Bekanntmachung einzelnen Unternehmern im Geheimen über die Kostenanschläge Mitteilungen machen oder dadurch, dass sie angeben, wie hoch der Maximal- oder Minimalpreis normiert sei, ferner dadurch dass eventuell schon eingereichte Offerten zur Abänderung zurückgegeben oder dass, nachdem der letzte Termin zur Einreichung der Gebote verstrichen ist, noch Gebote angenommen werden u. s. w.

Dem könnte nur dadurch vorgebeugt werden, dass sowohl die betreffenden Beamten als auch die Unternehmer in solchen Fällen streng zu bestrafen sind. Letztere müssten eventuell von jeder ferneren Submission ausgeschlossen bleiben.

§ 38. Reform bezüglich der Termine.

(Verbot der Annahme von Nachgeboten, Bestrafung der Beeinträchtigung der Angebotsfreiheit).

Ist der Termin für Einreichung des Angebotes verstrichen, dann dürfen Offerten nicht mehr angenommen werden. Auszuschliessen sind ferner alle Nachgebote, wie sie z. B. in Frankreich noch gestattet sind.

Solche Nachgebote dürfen selbst dann nicht angenommen werden, wenn sie erheblich billiger sind, als die Mindestforderungen im Termin; sie dürfen auch aus dem Grunde niemals den Zuschlag erhalten[93]), weil sie meistens nicht auf richtigen Berechnungen,

[92]) Maurice Block a. a. O. Bd. 2 S. 1231 (sub 36.)

[93]) Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 18 — Böttger a. a. O. S. 260. — Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 561. — Huber a. a. O. Vorwort S. 15.

sondern auf irgend einer fehler- und mangelhaften Spekulation basieren.

Der Zutritt zu den Submissions-Eröffnungsterminen ist nur den bei der Submission beteiligten Unternehmern, resp. deren Vertretern zu gestatten [94]). Dadurch soll der Veröffentlichung der Angebote durch dritte Personen (Unbefugte), vorgebeugt werden und zwar aus den schon früher angeführten Gründen. [95])

Ewers und Mühlenbach und Andere gehen sogar noch weiter [96]), und stellen die Frage auf, ob es nicht vielleicht besser wäre, sogar den Submittenten den Einblick in die Offerten zu versagen.

Nach Ansicht des Verfassers muss es aber doch den Interessenten gestattet sein, sich durch Einsicht in die Gebote davon zu überzeugen, dass alles nach Recht und Billigkeit zugegangen ist.

Um den Reflektanten die erforderliche Zeit zur ruhigen Feststellung ihrer Forderungen zu lassen, sind ausreichend lange Termine zur Offerteneinrichtung notwendig [97]). Ebenso liegt es sowohl im Interesse der Reflektanten, wie in dem der Bauausführung [98]), den Zuschlagstermin ziemlich früh, den des Anfangs nicht zu zeitig nach dem Zuschlag, den der Vollendung möglichst spät anzusetzen, d. h. zwischen Anfangs- und Vollendungstermin zur gediegenen Ausführung ausreichende Zeiträume, soweit solche nach Lage der Dinge nur irgend angängig sind, zu gewähren.

Das jetzt oft übliche Verfahren, in kurzer Zeit die Angebote zu verlangen, beim Zuschlage aber lange zu zögern und dann womöglich 14 Tage nach Zuschlag den Anfang der Arbeit festzusetzen und den Termin der Fertigstellung zu überstürzen [99]), ist nicht zu billigen.

---

[94]) Bestimmungen für Submissionen an städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895, § 12. — Centralblatt der Bauverwaltung V. Jahrg. Wochenblatt für Arch. und Ing. III. Jahrg. S. 217. — Tiefbau, VIII. Jahrg. S. 239.

[95]) Freudenstein a. a. O. S. 182.

[96]) ebenda, S. 189. — Tiefbau, VII. Jahrg. S. 306.

[97]) Bestimmungen für Submissionen auf städtische Arbeiten der Stadt Offenburg 1895, § 5.

[98]) ebenda; § 6.

[99]) Handwörterbuch der Staatswissenschaften a. a. O. S. 144. — Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 560. — Freudenstein a. a. O. S. 198-189. — Baugewerkszeitung 27. Jahrg. S. 707. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 18 u. 26.

Auch der Vorschlag verdient Berücksichtigung, dass, wieder analog dem Vorgehen in Frankreich [100]), alle diejenigen, welche die Freiheit der Gebote beeinträchtigen, sowie diejenigen, welche durch Geschenke oder Versprechungen Bieter oder Bewerber von der Submission fernhalten, mit Geld- resp. Freiheitsstrafen belegt werden sollten.

§ 39. Reform für die Zuschlagserteilung.

Der Zuschlag ist demjenigen Bieter [101]) im Normalrahmen, also nach Ausschluss der Gebote über dem Maximal- und unter dem Minimalpreis, zu erteilen, welcher Mindestfordernde unter denjenigen ist, welche sich nach Fähigkeit und moralischer Qualität für die Ausführung der Arbeit eignen.

Es ist aber doch sehr wohl denkbar, dass selbst im Normalrahmen ein äusserst minderwertiger und unzuverlässiger Unternehmer der absolut Mindestfordernde bleibt, in diesem Falle muss freilich von der Erteilung des Zuschlages an diesen Unternehmer abgesehen werden.

Es empfiehlt sich daher, die Auswahl unter den Bewerbern, nach Ausschluss der zu hohen und der zu niedrigen Forderungen, nicht zu sehr zu beschränken. [102])

Jedenfalls soll, um willkürlichen Bevorzugungen seitens der Behörden vorzubeugen, den Uebergangenen ein Protestrecht bei einer entsprechenden Instanz (siehe z. B. § 43) zugestanden werden, und diese Instanz muss auch Einsicht in den Maximal- und Minimalpreis bei event. Beschwerden über Ausschluss aus dem Normalrahmen nehmen dürfen.

Eine absolute Gleichheit der Forderungen, deren Möglichkeit z. B. Freudenstein anzunehmen scheint, ist ziemlich ausgeschlossen, was wohl jeder Fachmann weiss.

Bei gleicher Fähigkeit, den Bau auszuführen, müsste der selbst um Pfennige billigere Unternehmer gerechterweise den Zuschlag erhalten.

§ 40. Reformen im Zahlungswesen.

Die Zahlung der Baugelder ist so zu regeln, dass sowohl Abschlagszahlungen in gesetzlich bestimmter Höhe seitens der Bau-

[100]) Maurice Block a. a. O. Bd. I, S. 14 (sub 14).
[101]) Tiefbau, VII. Jahrg. S. 306.
[102]) Freudenstein a. a. O. S. 130 f.

vergebenden pünktlich zu leisten sind, als auch die Schlussrechnung und die Herausgabe der Kaution in kürzester Zeit, um jedem Zinsverlust vorzubeugen, zu erfolgen hat.

Die Verzinsung von Kautionen in Wertpapieren bedeutet z. B. gegenüber derjenigen, welche die Unternehmer für ihr Geschäft berechnen, einen ziemlich bedeutenden Verlust.[103])

§ 41. Forderung des Befähigungsnachweises der Unternehmer und die Fürsorge für deren Ausbildung.

Verfasser glaubt noch als ein sehr empfehlenswertes Mittel zur Verbesserung der Verhältnisse im Baugewerbe die Einführung einer viel gepriesenen und ebenso viel angefeindeten Massregel empfehlen zu müssen. Diese betrifft den Befähigungsnachweis[104]) für die Bauunternehmer, aber nicht auch für alle anderen am Bauwesen interessierten Personen.

Die Bauunternehmer sollten sich, ihrer grossen Verantwortung für Menschenleben wegen, ebenso gut einer Prüfung ihrer Fähigkeiten unterziehen müssen, wie Aerzte, Apotheker, Lootsen, Steuerleute u. s. w.

Nicht an ihrer Verantworlichkeit dem Gesetze gegenüber darf man sich genügen lassen, es muss zu erreichen gesucht werden, dass sich der Inhaber eines Unternehmens, welches viele Gefahren für das Leben der dabei Beschäftigten in sich schliesst, auch über seine Fähigkeiten zum Betriebe eines solchen Geschäftes ausweisen kann. Er soll nicht event. als Laie Bauten unternehmen und diese durch Techniker oder Nichttechniker aufführen lassen dürfen, denn diese sind meist Strohmänner nach Art der sogen. Sitzredakteure grosser Zeitungen. Sie tragen die Verantwortung, während der Geschäftsinhaber den durch Verletzung oder Umgehung der gesetzlichen Vorschriften erzielten Verdienst einstreicht.

---

[103]) Handwörterbuch der Staatswissenschaften a. a. O. Bd. VI, S. 145 — Meyer a. a. O. S. 59. — Böttger a. a. O. S. 260. — Politisches Handbuch für nat. Wähler. S. 501. — Freudenstein a. a. O. S. 184-185. 199. — Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 26. — Centralblatt der Bauverwaltung V. Jahrg. S. 326 (IV, 1)

[104]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. Bd. VI, Königreich Sachsen, III. Teil S. 419. — Eugen Richter, Politisches A. B. C. S. 208-209. — Böttger a. a. O. S. 259. — Stieda a. a. O. S. 65. — Politisches Handbuch für nat. Wähler S. 135-139. 561. — Freudenstein a. a. O. Vorwort S. VII, S. 140, 141, 173 u. 186.

Zugeben mag Verfasser wohl, dass durch Prüfungen, wie Stieda sehr richtig bemerkt[105]), nur ein Teil des intellektuellen Menschen beurteilt werden kann.

Das berechtigt aber doch nicht dazu, das Examen ganz zu verwerfen. In dem vorgeschriebenen Examen für Aerzte, für Apotheker etc. wird auch nicht die Gewähr dafür geboten, dass deren Moral unanfechtbar sei und dass sie auch später in ihrem Berufe sich fortbilden werden, eine Thatsache, welche auch gegen die Prüfung zur Erlangung des Befähigungsnachweises geltend gemacht wurde.[106]) Grosses positives Wissen ist jedenfalls zum Betriebe eines Baugeschäftes notwendig, und deshalb muss ein Ausweis verlangt werden.[107])

In Hubers „Submissionswesen" wird freilich gesagt[108]), dass kein Examen imstande wäre, die Fähigkeit zur Führung eines Unternehmens zu beweisen, nur die Prüfung, welche das Leben auferlegt, könne die einzige Garantie für seine Befähigung sein. Im gleichen Satze wird aber doch auch die fachliche Bildung als notwendig erwähnt.

Muss nun eingestanden werden, dass auch der Befähigungsnachweis nicht imstande sein wird, alle Missstände im Baugewerbe zu heben, so wird doch andererseits zugegeben werden müssen, dass der Nachweis des Besitzes eines Minimums von Fachkenntnissen grössere Garantie bietet, als ohne jegliche Prüfung geboten werden kann. Die Behörde hat nach der gebrachten Ausführung immer noch das Recht, ihre Auswahl zu treffen.

Es handelt sich hier aber nicht allein um einen Schutz gegen die unlautere Konkurrenz, sondern auch um denjenigen gegen Gefährdung von Menschenleben durch unfachgemässen Betrieb.

Es mag darüber gestritten werden, ob der Befähigungsnachweis da, wo durch Unkenntnis, mangelnde Befähigung und Leichtsinn nur materielle Schädigung möglich ist, notwendig sei, da aber, wo es sich um Gefährdung von Menschenleben handeln kann, wird mit Recht dieser Nachweis gesetzlich verlangt, und, da solche Gefährdung auch bei Ausführung von Bauwerken in vielfacher Beziehung

[105]) Dr. W. Stieda, der Befähigungsnachweis Leipzig 1895. (Sonderabdruck aus Schmoller's Jahrbuch 19. Jahrg. Heft 12) S. 39.

[106]) Stieda a. a. O. S. 39 u. 64. — Eugen Richter a. a. O. S. 209.

[107]) Wochenblatt für Arch. u. Ing. III. Jahrg. S. 129.

[108]) Huber a. a. O. S. 53.

möglich ist, darf für dieses fernerhin keine Ausnahme mehr zugelassen werden.

Sowie nicht jeder Arzt auch ein berühmter Heilkundiger wird, so wird auch nicht jeder Bauunternehmer Hervorragendes leisten sollen; bei beiden wird man aber ein Minimum der Vorbildung verlangen müssen, wie es die Verantwortung für Menschenleben [109]) erfordert.

Dass durch Erbringung eines Befähigungsnachweises auch die technische Ausbildung steigen würde, ist wohl klar, denn ohne fachwissenschaftliche Kenntnisse würde man das Examen nicht bestehen können.

Gegenüber denjenigen, welche darauf verweisen, dass doch in den letzten zwanzig Jahren das Baufach einen sehr bedeutenden Aufschwung genommen habe, ist zu bemerken, dass das wohl nur zum geringsten Teil der Aufhebung der Meisterprüfungen im Baugewerbe zu verdanken ist, sondern vielmehr in erster Linie, abgesehen von noch anderen Ursachen, den Erfindungen, dem gesteigerten Maschinenbetrieb und der besseren Ausbildung, welche durch die grössere Zahl der Fach- und Hochschulen gefördert wird.

Es soll nicht geleugnet werden, dass im Baufach auch ohne Examen etwas Tüchtiges geleistet werden kann, den Sachverhalt aber umzudrehen und zu behaupten, dass der Wegfall des Nachweises einer fachlichen Ausbildung diese Tüchtigkeit bewirke, ist eine Logik, welcher Verfasser nicht folgen kann; er erwähnt sie an dieser Stelle, weil er ihr in politischen Streitschriften gegen den Befähigungsnachweis begegnet ist.

Zur Behauptung, dass eine Prüfung ein Eingriff in die jedem Bürger gewährleistete Freiheit sei [110]), muss bemerkt werden, dass das auch der Fall bei solchen Gewerben ist, für welche der Befähigungsnachweis vorgesehen ist (für Apotheker, Aerzte, Lootsen, Hebeammen u. s. w.)

Ebenso ist auf diese Gewerbe zu verweisen gegenüber der Behauptung, dass durch Einführung der Prüfung das Baugewerbe unter Polizeiaufsicht gestellt würde [111]), dass durch das Verlangen eines Examens ein Anspruch auf Gewährleistung der Beschäftigung bedingt sei [112]) und dass im Baugewerbe die Ansprüche an die Fähigkeiten der einzelnen Meister zu verschieden seien.

---

[109]) Stieda a. a. O. S. 35-36 u. S. 94.

[110]) Stieda a. a. O. S. 32 u. 35.

[111]) ebenda; a. a. O. S. 49. 53. 104.

[112]) ebenda; S. 94 u. 103.

Es ist dem Verfasser ferner eingewendet worden, dass nach Einführung des Befähigungsnachweises nur akademisch gebildete Baumeister im Stande sein würden, den Ansprüchen des Befähigungsnachweises zu genügen.

Auch dieser Ansicht kann sich der Verfasser nicht anschliessen. Vielleicht würden die Anforderungen im Schlussexamen der Baugewerbeschulen steigen müssen, aber akademische Bildung ist ein zu hoher Anspruch, der nicht gerechtfertigt und auch nicht notwendig ist.

Würde nun auch allerdings der Begriff „Bauwerk" aufs genaueste bestimmt werden müssen, so dass ein Zimmergeselle nicht mehr das einfachste Kaminwerk selbständig ausführen dürfte, so würde dies doch im Interesse des allgemeinen Besten mit in den Kauf zu nehmen sein. Es bleibt auch noch dahingestellt, ob dies eine Verschlechterung bedeutet. Ist doch auch durch die Prüfungspflicht der Lokomotivführer so manchem Lohn und Brot genommen worden, als die Privatbahnen verstaatlicht und die Anforderungen an das Maschinenpersonal höhere wurden.

Eine Trennung müsste nur eintreten in Bezug auf den Hochbau und den Tiefbau, was aber z. B. schon in den Berufsgenossenschaften, im Lehrplan der Hoch- und Fachschulen u. s. w. durchgeführt worden ist.

Gewiss würden in einzelnen Fällen die Gerichte in Anspruch genommen werden müssen, dies aber ist auf keinem Gebiete des bürgerlichen Lebens zu vermeiden, noch je vermieden worden.

Der Bestand des Gewerbes würde jedenfalls nicht besonders vermindert werden, denn auch in den Gewerben mit Prüfungspflicht ist über Mangel kaum zu klagen.

Ausserdem aber würden die Befähigten unter den Bauunternehmern den Nachweis der nötigen fachlichen Bildung zu führen suchen; wenn dann die Unbefähigten die Erlaubnis zum Gewerbebetrieb nicht erhalten, hätte wohl niemand ausser ihnen das anzufeinden.

Besser ist es jedenfalls immer, wenn ein Unternehmer, der die Fähigkeit besitzt, ein grosses schwierig auszuführendes Bauwerk herzustellen, einen einfachen Bau übernimmt, als dass ein einfacher Handwerker sich an die Ausführung eines über seine Fähigkeit hinausgehenden Objektes heranwagt.

Es wurde gegenüber der Forderung des Befähigungsnachweises im Baugewerbe auch ein Fall angeführt[113]), in welchem ein Dach-

[113]) Stieda a. a. O. S. 99.

decker durch Unfall verhindert worden war, sein Handwerk weiter zu betreiben. Mag in solchem Falle, wie es auch vorliegend geschah, der Verunglückte einen Beruf wählen, zu dem er noch befähigt ist.

Im Bauunternehmergewerbe soll der Befähigungsnachweis nicht eingeführt werden um die Konkurrenz zu dämmen, sondern aus höheren Gesichtspunkten, im Interesse des Schutzes vor, durch unfachlichen Betrieb verursachter Lebensgefährdung, der höheren technischen Ausbildung u. s. w.

Wenn aber z. B. plötzlich ein ehemaliger Restaurateur den Beruf zum Bauunternehmer in sich fühlt, so soll dem nicht stattgegeben werden, nur weil er schon früher Interesse dafür gehabt oder etwa nur gezwungen Restaurateur geworden war. Es werden ihm ja doch auch noch viele andere Berufe ebenso ohne Befähigungsnachweis verschlossen bleiben, selbst wenn er die grösste Liebe zu ihnen besässe.

Es ist ferner geltend gemacht worden, dass beim Tode eines Geschäftsinhabers [114]) oder in ähnlichen Fällen ein Sohn oder Verwandter das Geschäft übernehmen möchte, der nicht im Besitze des Befähigungsattestes wäre. In diesem Falle soll ein gesetzlich anerkannter technischer Vertreter bis zur Erlangung des Befähigungsnachweises auf Wunsch des betreffenden Nachfolgers eingesetzt werden können. Will der Betreffende dies nicht, so muss das Geschäft aufgelöst werden. Überall gehen Unternehmungen anderer Art, wenn kein geeigneter Nachfolger vorhanden ist, in fremde Hände über.

Schliesslich wurde noch eingewendet, dass Kapitalisten, um die Beibringung des Fähigkeitsattestes zu umgehen, einen geprüften Unternehmer vorschieben [115]), selbst aber das Unternehmen in Händen halten würden.

Nach den Bestimmungen des Befähigungsnachweises muss der Geschäftsinhaber geprüft sein, es würde also der betreffende Unternehmer auch Geschäftsinhaber bleiben. Mit wessen Geld er arbeitet, ist gleichgültig; es haben sehr viele ehrenwerte Unternehmer fremde Kapitalien in ihrem Geschäft.

Der examinierte Unternehmer kennt die Anforderungen, welche an sein Können gestellt werden und wird sie zu erfüllen suchen. Gegen Betrüger helfen allerdings alle Massregeln nichts, doch diese sind glücklicherweise in der Minderzahl.

---

[114]) Stieda a. a. O. S. 102.

[115]) Stieda a. a. O. S. 98.

Der Befähigungsnachweis wäre fast in einem weit grösseren Massstabe, als ihn Verfasser wünscht, nämlich für ziemlich alle Handwerke, Gesetz geworden, denn sowohl der deutsche Reichstag (am 20. Juni 1890) als auch der bayerische Landtag entschieden sich dafür. Allerdings waren im ersten Falle die Mitglieder des Bundes-, im zweiten die des bayerischen Reichsrates dagegen und dadurch unterblieb diese Reform.[116])

In Österreich aber wurde schon am 18. März 1883 der Belcredi'sche Entwurf über den allgemeinen Befähigungsnachweis im Handwerk angenommen.

Neben vielen Klagenden über seine Einführung haben sich auch sehr viele Beteiligte warm dafür ausgesprochen.[117])

In Rekapitulation alles dessen, was angeführt worden ist, glaubt Verfasser sagen zu können, dass sich der Befähigungsnachweis vielleicht nicht zur Einführung beim Handwerke im Allgemeinen empfehlen lässt, dass er aber doch von guter Wirkung beim Stande der Bauunternehmer sein würde.

Die Beibringung des Fähigkeitsattestes hätte zu geschehen: für diejenigen Gewerbetreibenden, welche bei der Einführung des Befähigungsnachweises bereits im Besitze eines eigenen Baugeschäftes wären durch Nachweis schon fachgemäss ausgeführter Bauten: für alle neu hinzutretenden Unternehmer durch Vorlegung eines Prüfungszeugnisses einer staatlichen oder staatlich konzessionierten Bauunternehmerschule, für den Hochbau einer Hochbauschule, für den Tiefbau einer solchen für Tiefbau.

Selbstverständlich sind diejenigen, welche sich im Besitze einer geeigneten, höheren, technischen Ausbildung befinden, z. B. diplom. Architekten und Ingenieure, Reg.-Baumeister u. s. w., von dieser Prüfung ausgeschlossen, da sie schon eine bezügliche Prüfung bestanden haben. Begabten Unbemittelten kann durch Freistellen resp. Selbstunterricht die Möglichkeit gewährt werden, das Fähigkeitsattest zu erlangen.

Als Titel wäre vielleicht geprüfter Hochbau- oder Tiefbau-Unternehmer, resp. geprüfter Privat-Hochbaumeister oder Tiefbaumeister, für deren Einführung verschiedene Stimmen laut geworden

---

[116]) Stieda a. a. S. 62. 63.
[117]) ebenda; S. 74. 75. 77.

sind, zu wählen. Unberechtigte Führung dieses Titels müsste selbstverständlich strafrechtliche Verfolgung nach sich ziehen.[118])

Die Prüfung hätte halbjährlich oder vierteljährlich stattzufinden und zwar würde sie vollzogen durch eine staatliche Kommission[119]), bestehend aus einem Regierungstechniker als Vorsitzenden, einer gleichen Anzahl (z. B. 2) Regierungstechniker, welche für diesen Beruf vorgebildet sein müssten, und ebenso vielen zu berufenden Unternehmern als Beisitzer unter Assistenz der Lehrer der betreffenden Schule.

Diese Kommission hätte über die Erteilung des Zeugnisses zu entscheiden.

Bevor sich nun der Unternehmer um Bauten bewerben dürfte, wäre noch zu verlangen, dass er unter Nachweis eines Mindestvermögens (z. B. 5000 Mk.) seine Firma in das Handelsregister eintragen liesse, damit jederzeit Klarheit darüber herrsche, wer der Geschäftsinhaber ist, und so den sogen. Vermögensschiebungen, d. h. der Verschreibung des Vermögens an Angehörige zwecks betrügerischer Manipulationen vorgebeugt wird.

Bei Ausbildung des Bauhandwerkerstandes ist, im Gegensatze zu dem der Bauunternehmer, vom Befähigungsnachweis abzusehen, da bei diesen das Motiv der Verantwortung für Menschenleben fortfällt und die Scheidung der einzelnen Handwerke von einander zu schwierig wäre.

Diesbezüglich verweist Verfasser, als vollständig damit einverstanden, auf den trefflichen Vorschlag Wilh. Stieda's in dessen Befähigungsnachweis.[120])

Der Autor empfiehlt, nämlich die Lehrlingsprüfung statt des Meisterstückes und sagt wörtlich: „Für die Beurteilung der Prüfung ist es augenscheinlich leichter, die Leistungen des Lehrlings mit einem allgemeinen Massstabe zu messen, als die des zukünftigen Meisters. Prüft man den Lehrling etwa zweimal, am Ende des ersten Lehrjahres und dann zwei Jahre später, bevor man ihn zum Gesellen spricht, stellt man allen Bewerbern die gleiche Aufgabe, wie sie den Kenntnissen, die sie mittlerweile erworben haben könnten, entspricht, so wird der tadelnswerte oder befriedigende Ausfall sofort zeigen, wo es noch fehlt.“

---

[118]) Tiefbau, VII. Jahrg. S. 255. Wochenblatt für Arch. u. Ing. III. Jahrg. S. 23.

[119]) ebenda. S. 23. u. 139.

[120]) Stieda a. a. O. S. 89. 90.

Ferner führt Stieda aus, dass der Besuch von Fachschulen die Werkstattausbildung vervollkommnen müsste.

Der Lehrling sei noch jung genug, um erteilten Winken zu folgen, nicht aber der Geselle, der schon jahrelang praktisch gearbeitet hat und sich für tüchtig hält.

Die Lehrlingsprüfung sei zugleich eine Kontrolle des Lohnherrn. Auch das erzieherische Moment hebt er hervor, indem der Lehrling durch die Bescheinigung des bestandenen Examens angefeuert würde, weiter zu streben. Wenn erst ein guter Grund gelegt wäre, würde der angeborene Trieb des Menschen, sich zu vervollkommnen, ihn zur weiteren Ausbildung aneifern.

Fachlich gut vorgebildete Lehrlinge, die sich auch als Gesellen technisch weiter fortbilden, geben sicher gute Handwerksmeister.

So erwachsen den Bauunternehmern tüchtige Mitarbeiter und wird auch hierdurch der Besserung des Submissionswesens gedient.

§ 42. Organisation der Baugewerkstreibenden und deren Innungen.

Ein sehr zu empfehlendes Mittel, durch welches das Baugewerbe aus sich selbst heraus seine Lage verbessern würde, wäre noch der Zusammenschluss aller Baugewerbe, die Organisation zum Verbande analog der der Gewerbevereine oder der Handelskammern und anderer grosser Verbände, während zur Zeit fast nur Sonderinteressen vertreten werden.

Die Macht, welche das Baugewerbe in seiner geschlossenen Einheit darstellen würde, zeigt sich in Kleinigkeiten zersplittert.[121]) Darum wäre es wohl an der Zeit, hier zu reformieren, das Gewerbe muss aber selbst die Initiative dazu ergreifen.

Von Zwangsorganisationen oder -Innungen könnte, ohne dem Ganzen Abbruch zu thun, völlig abgesehen werden, denn erstlich ist ein solcher Zwang nicht jedermanns Sache, sodann haben die alten Innungen auch gezeigt, dass sie überflüssig sind, da sie den Zweck nicht erfüllen, den sie erfüllen sollen. Wohl aber wären freiwillig zu bildende Genossenschaften anzustreben, denen jeder Ungezwungene beitreten oder fernbleiben könnte. Dies hätte einen Vorzug, der oft übersehen wird, den der Zwangslosigkeit. Der Beitritt soll niemand einen anderen Vorzug geben, als ihn eben

[121]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes u. s. w. Bd. VI. Königreich Sachsen, III. Teil. 417.

eine grosse Körperschaft geben kann. Der Vorteil läge aber darin, dass durch solchen Zusammenschluss das Baugewerbe eine einflussreiche Macht würde, die sich nicht mit kleinlichen Parteiinteressen aufhielte, sondern z. B. durch gemeinsames Vorgehen dem Gemeinwohl des Baugewerbes diente, indem sie bei gesetzgeberischen Massnahmen einmütig für ihr Gewerbe einträte, durch Genossenschaftsinstitutionen für die Förderung des Wohles und der Fortbildung ihrer Mitglieder und deren Angestellte, Beamte und Arbeiter sorgte u. s. w.

Solcher Gestalt, glaubt Verfasser, würden die freiwillig gebildeten Korporationen ein Segen für ihren Stand und ihr Gewerbe sein, ohne jedes kleinliche Parteiinteresse, nur ihr Augenmerk auf das Gesamtwohl richtend.

Um nach aussen hin geeignet auftreten zu können, müssten diese Korporationen allerdings Wert auf die Erlangung der Rechte juristischer Personen legen.

Als Vorbild für diese Vereinigungen dient dem Verfasser der Ingenieur- und Architekten-Verein Deutschlands, der für seine Mitglieder keine Sonderstellung oder Bevorzugung verlangt, aber fördernd und schützend über ihnen waltet.

§ 43. Reformen bezüglich der Schiedsgerichte.

Die Einsetzung von ständigen Bau-Schieds- oder Bau-Schöffengerichten staatlicherseits erachtet Verfasser für sehr empfehlenswert, wenn sie zur Spezialbehörde für alle Beschwerden und Streitigkeiten im Baugewerbe organisiert werden.

Deren Zusammensetzung und Berufung denkt sich Verfasser ähnlich wie die der Schöffengerichte, nur mit dem Unterschied, dass der Vorsitz durch einen erfahrenen Regierungstechniker zu besetzen wäre und dass ein bewährter Jurist als ständiger Beisitzer mit nur beratender Stimme eingestellt würde.

Die stimmberechtigten Mitglieder müssten in gleicher Anzahl aus den zu diesem Zweck vorgebildeten Regierungstechnikern und aus unbesoldeten Bauschöffen aus dem Kreise der Unternehmer und der Bauindustriellen, etwa mit bestimmter Sitzungsperiode wie bei den Gerichtsschöffen, bestehen. Diese hätten ihr Urteil mit absoluter Majorität zu fällen; bei deren Stimmengleichheit würde der Vorsitzende entscheiden.

Die höchste Instanz wäre der Minister, welcher die betreffenden Streitigkeiten bei Widerspruch z. B. an die Vorinstanz einmal und

zwar zur endgiltigen Aburteilung zurückzuweisen das Recht hätte, resp. man richtete als Berufungs-Instanz Revision-Bau-Schöffen-Aemter ein.

Aehnliche Vorschläge wurden schon mehrfach gemacht, aber ohne eingehendere Ausführungen.

Dass die Unternehmer wohl geeignet sind, zu solchen Aemtern, ergiebt schon deren Hinzuziehung zu den Prüfungen der Baugewerbeschulen [122]) und ähnlichen Bildungsanstalten, sowie als Sachverständige u. s. w.

---

[122]) Handbuch der Staatswissenschaften a. a. O. S. 145. — Huber a. a. O. Vorwort S. 13 u. 17. — Politisches Handbuch für nat. Wähler. S. 120. 121. 561. — Böttger a. a. O. S. 261. — Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft u. s. w. a. a. O. S. 18 f. — Freudenstein a. a. O. S. 138 u. 260.

Schlussbetrachtungen.

Im Rückblick auf die gebrachten Ausführungen können für die so notwendige Reform im Submissionswesen beim Baugewerbe als wesentlichste Punkte angegeben werden:

a) die Verbesserungen der Verträge;
b) die Reform bezüglich der Staatsverwaltung;
c) die Reform bei den Unternehmern und ihren Mitarbeitern.

Hier und da zu bessern ist eine ziemlich nutzlose Mühe auf Seiten der Ausschreibenden sowohl als der Unternehmer muss mit Ernst reformiert und jede Verbesserung einmütig unterstützt und gefördert werden.

So nur ist es erreichbar, mit Unterstützung der gesetzgebenden Körperschaften, ein einheitliches, möglichst widerspruchsloses Ganzes herzustellen.

Ist Verfasser nun auch nicht der Ansicht, dass vorliegende Schrift schon dies Ziel erreicht habe, so hofft er doch nach bestem Wissen das Werk gefördert und die Wege gewiesen zu haben, auf welchem das Submissionswesen zur möglichsten Vollendung gebracht werden könnte.